

**T. C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**ÇOK TARAFLI ÇEVRE ANLAŞMALARININ  
UYGULANABİLİRLİĞİ: BASEL SÖZLEŞMESİ, TÜRKİYE  
ÖRNEĞİ**

**(DOKTORA TEZİ)**

**Yasemin KAYA**

**BURSA 2010**



**T. C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**ÇOK TARAFLI ÇEVRE ANLAŞMALARININ  
UYGULANABİLİRLİĞİ: BASEL SÖZLEŞMESİ, TÜRKİYE  
ÖRNEĞİ**

**(DOKTORA TEZİ)**

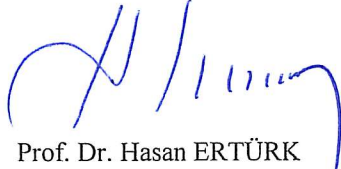
**Yasemin KAYA**

**Danışman  
Prof. Dr. Hasan ERTÜRK**

**BURSA 2010**

T. C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

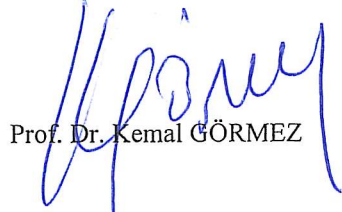
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kentleşme ve Çevre Sorunları Bilim Dalı'nda 710515002 numaralı Yasemin Kaya'nın hazırladığı "Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarının Uygulanabilirliği: Basel Sözleşmesi, Türkiye Örneği" konulu Doktora Tezi ile ilgili tez savunma sınavı, 22/04/2010 günü 11:00 – 13:00 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin/çalışmasının başarılı olduğuna oybirliği ile karar verilmiştir.



Prof. Dr. Hasan ERTÜRK

(Danışman ve Sınav Komisyonu Başkanı)

Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi  
Bölümü



Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ

Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi  
Bölümü



Prof. Dr. Bekir PARLAK

Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi  
Bölümü



Prof. Dr. Kamuran REÇBER

Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Uluslararası  
İlişkiler Bölümü



Yrd. Doç. Dr. Mert GÖKIRMAK

Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi  
Bölümü

22/04/2010

## ÖZET

Yazar : Yasemin KAYA  
Üniversite : Uludağ Üniversitesi  
Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi  
Tezin Niteliği : Doktora Tezi  
Sayfa Sayısı : ix + 304  
Mezuniyet Tarihi : .... / ... / 2010  
Tez Danışmanı : Prof. Dr. Hasan ERTÜRK

### **Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarının Uygulanabilirliği: Basel Sözleşmesi, Türkiye Örneği**

Küresel çevre yönetiminin en önemli aracı haline gelen çok taraflı çevre anlaşmaları, uluslararası işbirliği yoluyla küresel çevre sorunlarına ortak çözümler üretilmesini mümkün kılan yasal düzenlemelerdir. Günümüzde hemen hemen tüm sorun alanlarına ilişkin olarak hazırlanmış olan çok taraflı çevre anlaşmaları, hem bu sorunların çözümüne yönelik politika oluşma, hem de sorunun çözümüne hukuki açıdan bağlayıcı yasal bir dayanak sağlama açısından önemli bir işlev üstlenmektedir. Ayrıca söz konusu anlaşmalar taraf devletlere ulusal çevre politikalarının hazırlanması ve uygulanması konusunda da bir rehber oluşturmaktadır.

Küresel çevre yönetiminde son derece önemli bir yere sahip olmalarına rağmen, bu anlaşmaların uygulanmasında karşılaşılan problemler çevre anlaşmalarının başarısını önemli ölçüde etkilemekte ve bu anlaşmaların nihai amacı olan küresel çevre sorunlarının çözümüne olan katkısını tartışılır kılmaktadır. Anlaşmaların uygulanmasını belirleyen önemli faktörlerden biri ise ilgili anlaşmanın yapısıdır. Bu bağlamda çalışmada çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanabilir bir niteliğe sahip olup olmadığı tartışılmaktadır. Bu tartışma çerçevesinde öncelikle çok taraflı çevre anlaşmalarının temel özellikleri dikkate alınarak genel bir değerlendirme yapılmaktadır. Daha sonra ise Tehlikeli Atıkların Sınır Ötesi Hareketi ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi incelenmektedir. Basel Sözleşmesi'nin hem içeriği, hem de hukuki niteliği dikkate alınarak Sözleşme'ye ilişkin uyum sorunları belirlenmeye çalışılmıştır. Çalışmanın son bölümünde ise Türkiye'nin çok taraflı çevre anlaşmalarına ve Basel Sözleşmesi'ne uyumu değerlendirilmeye çalışılmıştır.

#### **Anahtar Sözcükler**

Uluslar arası Çevre  
Hukuku  
Tehlikeli Atık

Çok Taraflı Çevre  
Anlaşmaları

Uyum

Basel Sözleşmesi

## ABSTRACT

Yazar : Yasemin KAYA  
Üniversite : Uludag University  
Anabilim Dalı : Public Administration  
Tezin Niteliği : PhD. Thesis  
Sayfa Sayısı : ix + 304  
Mezuniyet Tarihi : .... / ... / 2010  
Tez Danışmanı .... : Prof. Dr. Hasan ERTÜRK

### **Applicability of Multilateral Environmental Agreements: The Basel Convention and The Case of Turkey**

Multilateral environmental agreements which have become the most important tool for the global environmental governance are the legislative arrangements those enable the production of common solutions to the global environmental problems via international cooperations. At the present day, there exist many multilateral environmental agreements in order to deal with almost all problem areas associated with the international environment. These agreements are important since they provide a legally binding basis for the solution of the environmental issues.

Although they have a profoundly important place in global environmental governance, the obstacles encountered in the implementation of the environmental agreements affect the accomplishment of those agreements. The issues related with the implementation of the agreements may arise both from the characteristics of the agreement and the inadequate efforts performed by the states. However, both lack of control and enforcement mechanisms included by the agreements display that the implementation of these agreements are left to the good faith of the parties. In the study, it is argued whether the Multilateral Environmental Agreements are applicable in character or not. Within this framework of discussion, First, a general evaluation will be made while taking the basic characteristics of multilateral environmental agreements into account. Then, The Basel Convention on The Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal is analysed. Accordingly, both on the basic of the content and the legal quality of the Basel Convention, the problem encountered by the parties in the implementation process will be determined. Last part of the study includes evaluation of Turkey's compliance with the multilateral environmental agreements and the Basel Convention.

#### **Key Words**

International  
Environmental Law

Multilateral  
Environmental  
Agreements

Compliance

Basel Convention

Hazardous Waste

## ÖNSÖZ

Bilindiği üzere çevre sorunları artık yerel düzeyde algılanan basit bir kirlenme sorunu olmaktan çıkmış, küresel çapta etkilere sahip olan, ekolojik dengeleri bozan ve yeryüzünde yaşama dair tüm koşulları etkileyen bir sorun haline gelmiştir. Sorunun boyutu ve etkilerinde meydana gelen bu değişim, sorunun çözümüne yönelik uğraşları arttırmış ve bu uğraşların yerel düzeyden, bölgesel ve küresel düzeye taşınmasına sebep olmuştur. Çevre sorunlarının çözümüne yönelik bu küresel çabanın en somut sonucu ise kuşkusuz çok taraflı çevre anlaşmalarıdır. Çok taraflı çevre anlaşmaları, birincil amacı çevrenin ve doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi olan hukuki açıdan bağlayıcı düzenlemelerdir. Bugün küresel çevre sorunları ile mücadelede kullanılan en önemli araç da bu anlaşmalardır. Ancak bu anlaşmaların küresel çevre yönetiminde kendilerinden beklenen yararı sağlaması ve çevre sorunların çözümüne bir katkı oluşturması büyük ölçüde uygulanmalarına bağlıdır. Bununla beraber bu anlaşmalara uyum sağlanması hem anlaşmalara, hem de taraf devletlere özgü bir takım nedenlerden ötürü zordur.

Bu çerçevede çalışmanın konusunu çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanması sorunu oluşturmakta ve çalışmada çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanabilirliği değerlendirilmektedir. Çalışmada anlaşmalara uyum sorunun analizi amacıyla anlaşmaların oluşturulma sürecini etkileyen faktörlerden, anlaşmaların yapısına, içeriğine ve hukuki niteliğine, taraf devletlerin bu anlaşmalara uyum sağlamasını belirleyen şartlara uzanan kapsamlı bir değerlendirme yapılmaktadır. Şüphesiz ki, ele alınan konunun genişliği çalışmanın yürütülmesinde karşılaşılan en temel güçlüğü. Bu sorunun aşılması amacıyla, ilgili konu Basel Sözleşmesi örneğiyle sınırlandırılmıştır. Yine bu çerçevede Türkiye'nin çok taraflı çevre anlaşmalarına ve Basel Sözleşmesi'ne uyumu ve yükümlülüklerini yerine getirebilme düzeyi, sahip olduğu imkânlar ve kapasite göz önünde bulundurularak değerlendirilmiştir. Çalışmada ayrıca, anlaşmalara uyumu güçleştiren sorunlar ve bunların aşılması için gerekli yöntemler konusunda çeşitli öneriler dile getirilmektedir.

Uzun, yoğun ve yorucu bir sürecin ardından ortaya çıkmış olan bu doktora tez çalışmasının tamamlanmasında doğrudan ya da dolaylı katkısı bulunan herkese teşekkürü bir borç bilmekteyim.

Çalışma akademik bir ortamda ve değerli akademisyenlerin katkılarıyla hazırlanıp, tamamlanmıştır. Dolayısıyla başta danışmanın Prof. Dr. Hasan Ertürk olmak üzere, emeği geçen hocalarıma sağlamış oldukları desteklerinden dolayı teşekkürü bir borç bilmekteyim.

Ayrıca varlıkları ile bana her zaman güç veren ve her daim yanımda olan anne ve babama ve bütün aileme, manevi desteğinin yanı sıra, meslektaşım olarak çalışmanın son halini almasında emeğini esirgemeyen sevgili eşime ve yaşama sevincim olan biricik oğluma, yanımda oldukları için teşekkür ederim.

Elbette her akademik çalışmada olduğu gibi, tüm hata ve eksiklikler şahsıma aittir.

Yasemin Kaya  
Nisan 2010  
BURSA

## İÇİNDEKİLER

ÖZET .....	iii
ABSTRACT.....	iii
ÖNSÖZ .....	iv
İÇİNDEKİLER .....	vi
KISALTMALAR.....	vii
TABLolar .....	ix
GİRİŞ.....	1

### **BİRİNCİ BÖLÜM**

#### **ÇOK TARAFLI ÇEVRE ANLAŞMALARı: UYUM VE UYGULAMAYA İLİŞKİN SORUNLAR**

1. Uluslararası Çevre Hukuku ve Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları .....	7
2. Uluslararası İlişkilerde İşbirliği ve Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları.....	13
3. Uluslararası Çevresel İşbirliğinin Sağlanması Önündeki Engeller .....	17
4. Uluslararası Antlaşmalara Uyum.....	24
4.1. Uyum ve Etkinlik Kavramları.....	25
4.2. Uyumu Belirleyen Faktörler .....	32
4.3. Uyumsuzluk Nedenleri .....	41
5. Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları: Genel Özellikleri ve Etkinliği .....	42
6. Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarında Uyum ve Uyumsuzluğa İlişkin Temel Mekanizmalar .....	52
7. Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarına Uyum Düzeyini Artıracak Temel Ölçütler .....	58
7.1. Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarında Uyumsuzluğun Nedenleri.....	59
7.2. Uyumsuzluğu Engellemeye Yönelik Yaklaşımlar ve Uyumu Artıracak Ölçütler .....	60

### **İKİNCİ BÖLÜM**

#### **TEHLİKELİ ATIKLARIN SINIR ÖTESİ TAŞINIMININ VE BERTARAFININ KONTROLÜNE İLİŞKİN BASEL SÖZLEŞMESİ: UYUM SORUNU VE UYUM DÜZEYİNİN ARTIRILMASINA YÖNELİK BİR STRATEJİ ÖNERİSİ**

1. Tehlikeli Atık Sorunu .....	71
2. Basel Sözleşmesi.....	74
2.1. Sözleşmeyi Doğuran Sebepler .....	74
2.2. Basel Sözleşmesi Müzakere Süreci .....	77
2.3. Basel Sözleşmesi.....	80
2.4. Taraflar Konferansı Ve Sözleşme'nin Güçlendirilmesi.....	93
2.4.1. Basel Yasağı .....	105
2.4.2. Sorumluluk Protokolü.....	115
2.4.3. Uyumun İzlenmesi ve Uyum Komitesi .....	121
2. 5. Basel Sözleşmesi ve DTÖ/GATT İlişkisi.....	128
2. 6. Diğer Sözleşmeler ile Bağlantılar .....	134
2.7. Basel Sözleşmesine Uyumun Değerlendirilmesi .....	137



2.7.1. Uyumsuzluk Kanıtları ve Uyum Güçlüğünün Sebepleri .....	138
2.7.2. Basel Sözleşmesi'ne Yönelik Eleştiriler ve Sözleşmenin Değerlendirilmesi.....	144
2.7.3. Basel Sözleşmesinin Etkinliği ve Uygulanabilirliği, Gelecek için Öneriler .....	148

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM** **TÜRKİYE'NİN BASEL SÖZLEŞMESİNE UYUMU**

1. Türkiye'nin Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarına Uyumu .....	161
1.1. Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları ve Türk Çevre Mevzuatı.....	163
1.2. Türkiye'de Çevre Yönetimine İlişkin İdari Yapı.....	173
1.3. Türkiye'de Çevre Yönetimine Yön Veren Temel Düzenlemeler ve Türkiye'nin Çevre Politikası.....	179
1.4. Çevre Politikalarının Finansmanı .....	197
1.5. Türkiye'nin Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarına Uyumunun Değerlendirilmesi ve Uyum Düzeyini Artıracak Öneriler.....	199
2. Türkiye'nin Basel Sözleşmesine Uyumu.....	204
2.1. Türkiye'nin Basel Sözleşmesinden Kaynaklanan Yükümlülüklerini Yerine Getirme Düzeyi.....	206
2.2. Basel Sözleşmesi'nin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Mevzuat.....	211
2.3. Türkiye'nin Atık ve Tehlikeli Atık Yönetimine İlişkin Politikası.....	219
2.4. Türkiye'nin Basel Sözleşmesi'ne Uyumu ve Uygulamaya İlişkin Sorunlar .....	223
2.5. Basel Sözleşmesi Kapsamındaki Özel Konular ve Türkiye'deki Durum.....	235
2.6. Türkiye'nin Basel Sözleşmesine Uyumunun Artırılmasına Yönelik Öneriler .....	244
GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER .....	250
KAYNAKÇA.....	253
EK 1: Tehlikeli Atıkların Sınırlanması Taahhüdünün ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi Tam Metni.....	272
EK 2: Çevre ve Orman Bakanlığı'nın Bilgi Edinme Başvurusuna Yanıtı .....	297
ÖZGEÇMİŞ .....	304

## KISALTMALAR

<b>Kısaltma</b>	<b>Bibliyografik Bilgi</b>
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABÖ	Afrika Birliği Örgütü
ACP	Afrika, Karayip, Pasifik (Africa, Caribbean, Pacific)
AÇA	Avrupa Çevre Ajansı
BAN	Basel Action Network (Basel Eylem Ağı)
BM	Birleşmiş Milletler
BYKP	Beş Yıllık Kalkınma Planı
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (Nesli Tehlikede olan Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Sözleşme)
ÇEVKO	Çevre Koruma ve Ambalaj Atıkları Değerlendirme Vakfı
ÇOB	Çevre ve Orman Bakanlığı
ÇTV	Çevre ve Temizlik Vergisi
DGÖ / WCO	Dünya Gümrük Örgütü (World Customs Organizations)
DSİ	Devlet Su İşleri
DSÖ / WHO	Dünya Sağlık Örgütü (World Health Organization)
DTÖ / WTO	Dünya Ticaret Örgütü (World Trade Organization)
ECENA	Environment Compliance and Enforcement Network For Accession ( Katılım İçin Çevresel Uyum ve Yaptırım Ağı)
EEA	European Environment Agency (Avrupa Çevre Ajansı)
EIONET	European Environment Information and Observation Network (Avrupa Çevre Bilgi ve Gözlem Ağı)
EPA	Environmental Protection Agency (Çevre Koruma Ajansı)
GATT	The General Agreement on Tariffs and Trade (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması)
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
ILO	International Labour Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)
IMO	International Maritime Organization (Uluslararası Denizcilik Örgütü)
IMPEL	European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law (Çevre

	Hukukunun Uygulanması ve Yaptırım için Avrupa Birliği Ağı)
INECE	The International Network for Environmental Compliance and Enforcement (Uluslararası Çevresel Uyum ve Yaptırım Ağı)
INTERPOL	International Criminal Police Organization (Uluslararası Kriminal Polis Örgütü)
İDÇS	İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi
MPPI	Mobile Phone Partnership Initiative (Mobil Telefon Ortaklık Girişimi)
NGO	Non-Governmental Organization (Hükümet-dışı Örgütler)
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
PACE	Bilgisayar Ekipmanlarına İlişkin Eylem İçin Ortaklık
SBC	Secretariat of Basel Convention (Basel Sözleşmesi Sekreteryası)
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TAKY	Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği
TEIEN	Technical Assistance for the Establishment of a Turkish Environmental Information Exchange Network (Türkiye Çevresel Bilgi Değişim Ağı)
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TRAFFIC	Ticarete Konu Flora ve Faunanın Ticaret Kayıtlarının Analizi- Yabani Yaşam Ticaretini İzleme Ağı
TTGV	Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UAD	Uluslararası Adalet Divanı
UÇEP	Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı
UÇES	AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi
UNEP	United Nations Environment Programme (Birleşmiş Milletler Çevre Programı)
WCU/IUCN	The World Conservation Union / International Union for Conservation of Nature (Dünya Koruma Birliği/Doğa ve Doğal Kaynakların Korunması İçin Uluslararası Birlik)
WWF	World Wildlife Fund (Dünya Doğal Hayatı Koruma Vakfı)

## TABLolar

Tablo 1: 1989 Tehlikeli Atıkların Sınır Ötesi Taşınımının ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi	81
Tablo 2: Basel Sözleşmesi Taraflar Konferansı (1992–2008)	94
Tablo 3: Basel Sözleşmesi Sekreteryasına Rapor Veren Tarafların Sayısı (1999–2006)	139
Tablo 4: Türkiye'nin Taraf Olduğu Çevre Anlaşmaları ve Ulusal Uygulama Mevzuatı	169
Tablo 5: Çevre ve Orman Bakanlığı Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirilmesi	174
Tablo 6: Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları ve Ulusal Odak Noktaları	178
Tablo 7: Türkiye'nin Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarından Kaynaklanan Yükümlülüklerine İlişkin Çalışmaları	188
Tablo 8: Çevre ve Orman Bakanlığı 2003–2009 Ödenek Miktarı	197
Tablo 9: Kamu Sektörü Çevresel Harcamaları	199
Tablo 10: Basel Sözleşmesi'ne İlişkin Ulusal Mevzuat	209
Tablo 11: Belediye Atığı Üretimi (yıllık – kişi başı kg)	221
Tablo 12: Belediye Atıklarının Bertarafı (1000 ton)	222
Tablo 13: Tehlikeli Atık Üretim Miktarı (1000 ton)	223
Tablo 14: Atıkların Geri Kazanımı 2006 (1000 ton)	224
Tablo 15: Atık Geri Dönüşüm Oranı % (1990–2005)	225
Tablo 16: Belediye Katı Atık Temel Göstergeleri 1994–2006	225
Tablo 17: Belediye Atık Temel Göstergeleri – Atık Bertaraf Yöntemi ve Miktarı (bin ton/yıl)	226
Tablo 18: Belediyelerin Yönetmelik Hükümlerini Yerine Getirememesi Sebebi (2006)	226
Tablo 19: Tehlikeli Atık Geri Kazanım / Bertaraf Lisansı Almış Tesislerin Sayısı	229
Tablo 20: Tebliğ Kapsamında İzin Verilen Miktar – İthalat	231
Tablo 21: İzin Verilen Miktar – İhracat	231
Tablo 22: Atık ve Hurda Ticareti (1000\$)	232

## GİRİŞ

İnsanoğlu var oluşundan buyana kaçınılmaz bir şekilde doğayla etkileşim içinde olmuştur. Bu ilişkinin niteliği zaman içinde insanın gelişimine, bilgisinin ve yeteneklerinin artmasına bağlı olarak değişmiştir. Boyun eğmeden, hükmetmeye ve karşılıklı bağımlılığının bilincine varılmasına uzanan bu süreçte insan, kendindeki değişime paralel olarak doğayı da değiştirme uğraşısına girişmiş ve doğayı kendi yaşamına uygun hale getirmeye çalışmıştır. Doğanın kendi özüne ve yapısına ters bu değişim sürecine bir tepki verebileceği ise ancak 20. yüzyılın sonlarında net bir şekilde anlaşılmıştır. Küresel iklim değişikliği, tüm dünya coğrafyasını ve coğrafi özellikleri değiştirmekte, biyolojik çeşitliliğin yok oluşu ekolojik dengeleri bozmakta, kuraklık, çölleşme, tropikal ormanların kaybı gibi sorunlar ekosistemleri ve yaşamı tehdit etmekte, doğağ kaynakların tükenmesi dünya genelinde yoksulluk, açlık ve beslenme gibi sorunları arttırmaktadır. Kısacası, dünya genelinde insan ve diğer tüm canlıların varlığına temel oluşturan yaşam destek sistemleri ciddi bir tehdit altındadır. İşte bu yüzden, en azından kendi geleceğini düşünerek, doğanın bu tepkisine karşı, insanın gerekli tedbirleri alma zorunluluğu ortaya çıkmıştır.

Uluslararası toplum 1970'lerden bu yana bu tepkiye karşı gerekli tedbirleri çabası içerisinde. Kuşkusuz bu olumlu bir çabadır. En azından sorun 40 yıldır hiç gündemden düşmemiştir. Dahası gündemin ön sıralarına yerleşmiştir. Ancak bu süreci tersten okumakta mümkündür. Sorunun gündemden hiç düşmemesi ve her geçen gün ön plana çıkmasının asıl nedenin, sorunun boyutu ve ciddiyetinin artması ve 40 yıldır bir çözüm bulunamaması olduğunu görmek zor değildir. Çevre sorunlarının sebep olduğu olumsuz sonuçların ortadan kaldırılması, dolayısıyla çevre sorunlarının önlenmesinin neden bu denli zor bir sorun olduğu ise çevre sorunlarının niteliği ve nedenleri ile alakalı bir durumdur.

Çevre sorunlarının sınır ötesi etkilere sahip olduğu ve küresel bir nitelik taşıdığı artık net bir şekilde bilinmektedir. Bunun anlamı devletlerin bireysel çabaları yoluyla bu sorunların çözülemeyeceğidir. Çevre sorunlarının küresel bir nitelik taşıması, bu sorunların çözümü için küresel işbirliğini gerekli kılmaktadır. Ancak devletlerin çevresel alanda işbirliğine gitmesi, sorunun özellikleri nedeniyle oldukça güçtür. Çevre sorunları, ekolojik, ekonomik, siyasi, hukuki, bilimsel ve teknolojik boyutları dikkate alınarak değerlendirilmesi gereken bir sorundur. Ekolojik açıdan bakıldığında, çevre sorunlarının bütünsellik ilkesi gereğince birbiriyle ilintili olması, bunların ortaya çıkışında neden-sonuç ilişkilerinin net şekilde belirlenmesini güçleştirmektedir. Bununla bağlantılı bir başka konu ise sorunların tek tek yaratacağı etkiden ziyade, pek çok sorunun yaratacağı sinerjik etkinin tam olarak kestirilememesidir. Sorunun nedenlerinin çok boyutlu olması ve etkisinin tam olarak bilinmemesi, doğağ olarak çözümünde güçleştirmektedir. Ekonomik açıdan değerlendirildiğinde ise çevre sorunlarının en önemli sebebinin, çevreyi dikkate almayan ekonomik faaliyetler ve büyüme modelleri olduğunu söylenebilir. Bu yüzden sorunun çözümü öncelikle bu yapının değiştirilmesine bağlıdır. Ancak bu türden bir çözüm, devletlerin çıkarlarıyla çok da uyuşmamaktadır. Çünkü böylesi bir yolun izlenmesi devletlerin belirli maliyetlere katlanmasını gerektirmektedir. Bu maliyetlerin karşılanması aslında tüm devletler için önemli bir sorundur. Bununla birlikte söz konusu maliyetlerin devletler

arasında nasıl paylaşılacağı sorunun boyutunu daha da artırmaktadır. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, çevre sorunlarının ortaya çıkmasındaki asıl sorumluluğun gelişmiş ülkelerde olduğunu ileri sürerek, maliyetlerin paylaşılması konusunda isteksiz davranmaktadırlar. Diğer taraftan gelişmiş ülkeler ise söz konusu maliyetlerden kaçınmak için çeşitli şekillerde kirliliği bu ülkelere transfer etmektedir.<sup>1</sup> Bu durum Kuzey ve Güney ülkeleri arasındaki gerilimi ve eşitsizlikleri daha da artırmaktadır. Ayrıca çevre koruma amacıyla alınan önlemler ticareti ve rekabeti önemli ölçüde etkilemekte ve devletler arasında uyuşmazlıklara neden olabilmektedir. Ekonomik nitelik taşıyan tüm bu sorunlar, ister istemez çevre sorunlarına çözüm bulunmasını güçleştirmektedir.

Sorunun hukuki boyutunu ise, çevre koruma amacıyla alınan ve özellikle doğal kaynakların kullanımına bir takım sınırlamalar getiren uluslararası önlemlerin devletlerin egemenlik haklarıyla çatıştığı düşüncesi oluşturmaktadır. Pek çok devlet küresel çevrenin korunması konusunda katı önlemler alınmasını ve bu alanda güçlü denetim mekanizmaları oluşturulmasını egemenlik haklarına müdahale olarak algılamakta ve buna karşı çıkmaktadır. Sorunun siyasi boyutunda ise doğal kaynakların giderek daha kıt hale gelmesinin, bunların mülkiyetini ele geçirmeye yönelik çatışmaları artıracığı riski bulunmaktadır. Geçmişte de örneklerine sıkça rastlanan bu türden çatışmaların, günümüzde özellikle besin kaynaklarının, suyun ve enerjinin çok daha kıt ve önemli kaynaklar haline gelmesi sonucu daha da artacağı beklenmektedir. Bu gün çevresel konular devletlerin en temel güvenlik tehditlerinden biri haline gelmiştir. Sorunun bilimsel boyutunu ise, çevre sorunlarının etkileri konusunda tam bir bilimsel kesinliğe ulaşılamaması oluşturmaktadır. Çevre sorunlarının etkileri konusunda bilimsel bilginin sınırlı olması bu konuda etkin politikalar geliştirilmesini engellemektedir. Devletleri olası etkilerinin tam da ne olacağı belli olmayan bir konuda güçlü, önemli ölçüde kaynak gerektiren tedbirler almaya ikna etmek son derece zordur. Bu sorun, bu konuda zaten isteksiz olan devletlere, önemli bir fırsat sağlamaktadır. Sorunun teknolojik boyutunu ise, her ne kadar çevre sorunlarının nedenlerinden biri teknolojik gelişmeler olsa da, bu sorunların çözümünün de yine önemli ölçüde teknolojiye bağlı olması oluşturmaktadır. Ancak bilindiği üzere gelişmekte olan ülkeler ve özellikle az gelişmiş ülkeler çevre koruma için ihtiyaç duyulan teknolojiden yoksundurlar. Bu durum gelişmiş ülkeler ile bu ülkeler arasındaki bağımlılığı daha da artırmaktadır.

Sonuç olarak çevre sorunlarına bir çözüm bulma arayışında öncelikle bu sorunla bağlantılı pek çok diğer soruna çözüm bulunması gerekmektedir. Yani oluşturulacak bir çözümün önünde aşılması gereken çok sayıda engel bulunmaktadır. Ancak bir taraftan çevre sorunlarının giderek artması ve insanlığın yaşamını tehdit eder hale gelmesi, diğer taraftan herkesin insan onuruna yaraşır sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamasını içeren çevre hakkına olan talebin artması, devletleri bu konuda çaba göstermeye zorlamaktadır. Bu çabanın küresel düzeydeki en somut sonucu ise çok taraflı çevre anlaşmalarıdır. Bugün küresel çevre sorunları ile mücadele konusunda başvuru en önemli araç, çok taraflı çevre anlaşmalarıdır ve bu sorunlarla mücadele büyük ölçüde bu anlaşmalar yoluyla sürdürülmektedir. Bu bağlamda çalışmanın ana konusunu çok taraflı çevre anlaşmalarının hukuksal niteliği ve uygulanabilirliği oluşturmaktadır.

---

<sup>1</sup> Kirlilik ihracı konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Ayşegül Kaplan, Küresel Çevre Politikaları, Mülkiyeliler Birliği Yayınları, 1997, Ankara. ss.86-89.

Hem küresel çevre yönetimi, hem de ulusal çevre politikalarının oluşturulması açısından son derece önem taşıyan bu anlaşmalara ilişkin olarak, Türkiye’de yapılmış olan araştırmaların sayısının sınırlı olması, bu konun seçilmesindeki en önemli nedendir. Benzer şekilde, Türkiye’nin taraf olduğu çevre anlaşmalara uyumunun değerlendirilmesine ilişkin olarak, anlaşma bazında yapılmış çalışmaların eksikliği de konunun önemini artırmaktadır. Çalışmanın temel amacı ise çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanabilirliğini değerlendirmektir. Çünkü bu anlaşmaların ele aldıkları sorunun çözümüne bir katkı sağlayabilmesi, öncelikle uygulanmalarına bağlıdır. Bu ise hem anlaşmaya, hem de taraf devletlere bağlı bir sorudur. Bu yüzden tartışmayı daha somut bir temel oturtturabilmek için önemli çok taraflı çevre anlaşmalarından biri olan Basel Sözleşmesi incelenmiştir. Taraf bir devletin bu anlaşmalara uyumunun değerlendirilmesinde ise örnek ülke olarak Türkiye seçilmiştir. Çalışmanın diğer bir amacı ise, çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum düzeyini artıracak strateji ve öneriler geliştirebilmektedir. Söz konusu öneri ve stratejiler ise hem genel hem de Basel Sözleşmesi ve Türkiye örnekleri çerçevesinde ele alınmıştır.

Çalışma hem kuramsal hem de ampirik bir nitelik taşımaktadır. Öncelikle konuya ilişkin literatür taraması yapılmış ve ilgili kuramlar vasıtasıyla kavramsal bir çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. Çalışmanın özellikle ikinci ve üçüncü bölümlerinde ise güncel gelişmelerin de takip edilmesi amacıyla başta Basel Sözleşme Sekreteryası ve Çevre ve Orman Bakanlığı olmak üzere diğer kurum ve kuruluşlardan sağlanan resmi ya da hukuki nitelikteki belge ve düzenlemeler ile çeşitli rapor ve istatistikler yoluyla çalışmanın kuramsal çerçevesi desteklenmeye çalışılmıştır. Çalışmanın temel varsayımları ise şunlardır:

- Ekosisteme insan tarafından yapılan müdahalelerin giderek artması ve çevre sorunlarının zaman ve mekân boyutundaki etkisinin sınırlarının çizilememesi bu sorunların küresel bir sorun haline gelmesine yol açmıştır.
- Küresel çevre sorunlarının çözümü için küresel işbirliği gereklidir.
- Çevre sorunları, hukuki, siyasi ve ekonomik boyutları ile uluslararası alanda hem bir işbirliği hem de bir çatışma alanıdır.
- Çok taraflı çevre anlaşmaları çevresel alanda uluslararası işbirliğine zemin hazırlayan, en önemli küresel çevre yönetimi araçlarından biridir.
- Çok taraflı çevre anlaşmalarının başarısı öncelikle bu anlaşmaların uygulanmasına bağlıdır.

Bu varsayımlar ışığında çalışmaya yön verecek ana hipotez ve alt hipotezler belirlenmiştir.

Çalışmanın ana hipotezi; çok taraflı çevre anlaşmalarının, uluslararası çevre hukukunun mevcut koşulları dikkate alındığında uygulanabilirlik düzeyleri düşük düzenlemeler olduğudur. Çalışmanın alt hipotezleri ise şunlardır:

- Çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum sağlanması, anlaşmalara taraf olmakla otomatik olarak gerçekleşen bir süreç değildir.
- Taraf devletler genel olarak çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum konusunda sorunlar yaşamaktadır.
- Çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanmasına ilişkin sorunlar uluslararası hukukun niteliğinden, anlaşmaların kendinden ve taraf devletlerin yetersiz uyulama girişimlerinden kaynaklanmaktadır.

- Çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum sorunu bu anlaşmaların etkinliğini ve başarısını etkilemektedir.
- Çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum sağlama konusunda anlaşmanın yapısı/niteliği en önemli faktörlerden biridir.
- Basel Sözleşmesi güçlü bir yapı ve uyum mekanizmasına sahip değildir. Bu yüzden tarafların Basel Sözleşmesine uyumu düşük kalmaktadır. Bu durum Sözleşme'nin etkinliğini ve başarısını olumsuz yönde etkilemektedir.
- Türkiye çok taraflı çevre anlaşmalarından kaynaklanan yükümlülüklerini kurumsal ve mali yetersizlikleri nedeniyle tam olarak karşılayamamaktadır.
- Türkiye, Basel Sözleşmesi'ne uyum sağlamada güçlükler yaşamaktadır.

Çalışma giriş ve sonuç bölümleri dışında ana ve alt hipotezlerin testini amaçlayan üç ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde çok taraflı çevre anlaşmalarının genel özellikleri ile bu anlaşmalara uyum sağlanmasına ilişkin sorunlar ortaya konmaya çalışılacaktır. Bu amaçla öncelikle uluslararası çevre hukukunun temel ilkelerinden hareketle, çok taraflı çevre anlaşmalarının uluslararası çevre hukuku açısından taşıdığı öneme dikkat çekilecektir. İkinci olarak ise uluslararası ilişkiler ve uluslar arası işbirliği açısından çok taraflı çevre anlaşmalarına ilişkin bir değerlendirme yapılacaktır. Çok taraflı çevre anlaşmaları her şeyden önce devletlerin belirli sorun alanları karşısında işbirliğine gitmelerini ve soruna yönelik bir rejim oluşturmalarını ifade etmektedir. Dolayısıyla çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması ve uygulanmasına yönelik bir değerlendirmede uluslararası ilişkilerin niteliği ve uluslararası işbirliğinin koşulları oldukça önemlidir. Bu ilişkiyi açıklamada uluslararası ilişkilerin iki ana akımından ya da teorisinden (Realist ve Liberal teori) yararlanılacaktır. Üçüncü olarak ise uluslararası çevresel işbirliğinin önündeki engeller değerlendirilerek, çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulmasındaki güçlükler dikkat çekilecektir. Bölümün dördüncü kısmında ise anlaşmalara uyumu belirleyen faktörler açıklanmaya çalışılacaktır. Burada uyum teorileri olarak nitelendirilen ve tarafların neden uluslar arası anlaşmalar taraf olduğunu, tarafların anlaşmalara uyum düzeyini belirleyen faktörlerin neler olduğunu ve olası uyumsuzluk sebeplerinin neler olabileceğini açıklayan teoriler incelenecektir. Beşinci kısımda ise çok taraflı çevre anlaşmalarının genel özelliklerini ortaya koyan bir çerçeve sunulmaya çalışılacaktır. Bu kısımda aynı zamanda çok taraflı çevre anlaşmalarının uyuma ve uyumsuzluğa ilişkin temel mekanizmaları açıklanacaktır. Son kısımda ise çok taraflı çevre anlaşmalarına tarafların uyum sağlayamamasındaki temel nedenler dikkate alınarak bu anlaşmalara uyum düzeyini artıracak önerilere yer verilecektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise en önemli çok taraflı çevre anlaşmalarından biri olan Basel Sözleşmesi incelenecektir. Basel Sözleşmesi çalışmanın birinci bölümünde ortaya konan yapıya nerdeyse tamamen uyan tipik bir çok taraflı çevre anlaşmasıdır. Ayrıca Basel Sözleşmesine temel teşkil eden tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketi ve çevreyle uyumlu yönetimi sorunu, çevre sorunlarının uluslararası düzeyde ele alınmasını güçleştiren tüm dinamikleri yansıtmaktadır. Basel Sözleşmesi birinci bölümde ortaya konan teorik çerçeveyi desteklemek üzere ele alınan bir örnek olmanın ötesinde, çalışmada bizzat bir analiz nesnesi olarak seçilmiş ve ayrıntılı şekilde değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bunun belirli sebepleri saptanabilir. Öncelikle çalışmanın bir doktora tezi olması ve bu bağlamda genel bir konudan ziyade spesifik bir konun derinlemesine incelenmesinin daha doğru olacağı inancı önemli bir sebeptir.



Diğer bir sebep ise Basel Sözleşmesine konu olan sorunun, çevre sorunlarının neredeyse tüm boyutlarını yansıtan, çözümü için tüm bu boyutların dikkate alınmasını gerektiren bir sorun olmasıdır. Dolayısıyla Basel Sözleşmesi, bu konuda uygulanmada nasıl bir yol izlendiğine dair önemli bir örnek teşkil etmekte ve fikir vermektedir. Diğer sebep ise Basel Sözleşmesi'nin Türkiye açısından oldukça önem taşıyan bir Sözleşme olmasıdır. Sözleşme Türkiye'nin hali hazırda çözüm bekleyen önemli sorunlarına işaret etmektedir. Sözleşme çerçevesinde tehlikeli atıkların çevresel açıdan güvenli yönetiminin sağlanmasının yanı sıra, Türkiye'nin pek çok kez yasa dışı tehlikeli atık boşaltımı ile karşı karşıya kalması, hem çevresel, hem ekonomik hem de iş güvenliği açısından önem taşıyan gemi sökümü sorunu, Sözleşmeyi Türkiye açısından önemli kılmaktadır. Bu çerçevede Basel Sözleşmesi, ele aldığı sorun, Sözleşme'nin hazırlanmasını gerekli kılan nedenler, müzakere süreci, Sözleşme'nin içeriği ve niteliği, Sözleşme'nin güçlendirilmesine yönelik çalışmalar, tarafların Sözleşme'ye uyum sorunu ve uyumsuzluk nedenleri gibi konular ele alınarak değerlendirilmeye çalışacaktır. Son olarak ise Basel Sözleşmesi'ne tarafların uyum düzeyini artıracak önerilere yer verilecektir.

Çalışmanın son bölümünde ise Türkiye'nin genelde çok taraflı çevre anlaşmalarına, özelde ise Basel Sözleşmesi'ne uyumu değerlendirilmeye çalışılacaktır. Bu bölüm iki ana kısımdan oluşmaktadır. Bölümün ilk kısmında genel olarak Türkiye'nin taraf olduğu çok taraflı çevre anlaşmalarına uyumu değerlendirilmekte, ikinci kısımda ise Türkiye'nin Basel Sözleşmesi'ne uyum düzeyi belirlenmeye çalışılmaktadır. Türkiye çok sayıda uluslar arası çevre anlaşmasına taraf olan bir ülkedir. Bu anlaşmalar oldukça kapsamlı düzenlemeler olduğundan, Türkiye'nin bu anlaşmalara uyum düzeyini belirlemeye yönelik çalışmaların anlaşma bazında yapılması gerekmektedir. Bu yüzden çalışmanın bu kısmında Türkiye'deki çevre yönetiminin etkinliği temel alınarak, bu anlaşmalara uyum sağlayabilecek bir alt yapının mevcut olup olmadığı değerlendirilmeye çalışılmaktadır. Bu amaçla Türkiye'deki çevre mevzuatı, çevreye ilişkin idari yapı, Türkiye'nin çevre politikasını belirleyen temel belgeler ve finansman sorunu dikkate alınmış ve Türkiye'nin taraf olduğu bazı çok taraflı çevre anlaşmalarına göndermede bulunularak Türkiye'nin bu anlaşmalara uyumu değerlendirilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın ikinci kısmında ise öncelikle Türkiye'nin Basel Sözleşme Sekreteryası'na sunduğu raporlar ve Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan sağlanan bilgiler yoluyla Türkiye'nin Sözleşme'ye uyum düzeyi konusunda bir durum değerlendirilmesi yapılmaktadır. İkinci olarak ise konuya ilişkin yasal mevzuat ve politikalar incelenmektedir. Daha sonra ise Türkiye'nin Basel Sözleşmesi'nden kaynaklanan yükümlükleri dikkate alınarak bu yükümlülüklerin yerine getirilme düzeyi tespit edilmeye çalışmakta ve Türkiye'nin Basel Sözleşmesi taraflar konferansında ele alınan bazı temel konulara ilişkin tutumu değerlendirilmektedir. Son olarak ise Türkiye'nin Basel Sözleşmesi'ne uyum düzeyini artıracak önerilere yer verilmektedir.

Çalışmanın sonuç kısmında ise uluslararası çevre hukuku açısından çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum sağlama sorunu konusunda genel bir değerlendirme yapılmaktadır. Bu kısımda ayrıca taraf devletlerin Basel Sözleşmesi'ne uyumuna yönelik genel saptamalarda bulunmaktadır. Son olarak ise Türkiye'nin çok taraflı çevre anlaşmalarına ve Basel sözleşmesine uyumuna ilişkin temel bulgular orataya konmakta ve Türkiye'nin bu anlaşmalara uyum düzeyinin artmasını sağlayacak önerilere yer verilmektedir.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **ÇOK TARAFLI ÇEVRE ANLAŞMALARINI: UYUM VE UYGULAMAYA İLİŞKİN SORUNLAR**

Bu bölümünde çok taraflı çevre anlaşmalarının genel özellikleri ile bu anlaşmaların uygulanmasına ilişkin sorunlar analiz edilmeye çalışılacaktır. Bu amaçla öncelikle uluslararası çevre hukukunun temel ilkelerine ve çok taraflı çevre anlaşmalarının uluslararası çevre hukuku açısından taşıdığı öneme dikkat çekilecektir. İkinci olarak ise uluslararası ilişkiler ve uluslararası işbirliği bağlamında çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulma sürecine ilişkin bir değerlendirme yapılacaktır. Bilindiği üzere çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması sadece hukuki bir süreç değildir. Ekonomik ve politik anlamda çakışan çıkarlar arasında çevre için bir uzlaşma yaratma meselesidir. Yani süreç sorunun tanımlanması, çözüm için gerekli önlemlerin alınması ve uygulanması gibi basit bir formülasyondan ibaret değildir. Ekonomik çıkar, politik güç, kuzey-güney etkileşimi gibi pek çok mesele çevre sorunlarının çözümünde belirleyici rol oynamakta ve anlaşmaların oluşturulmasını son derece karmaşık ve zor bir süreç haline getirmektedir. Bu nedenle genel olarak çok taraflı çevre anlaşmaları ne etkin ne de uygulanabilir nitelikte düzenlemeler olmaktadır.

Çalışma bu ana hipotezden hareketle tarafların çok taraflı çevre anlaşmalarına uyumunu değerlendirmeyi ve bu düzenlemelerin aslında uygulanabilir bir nitelik taşıyıp taşımadığını analiz etmeyi amaçlamaktadır. Bu çerçevede bölümün üçüncü kısımda genel olarak uluslararası anlaşmalara uyumu belirleyen faktörler açıklanmaya çalışılacaktır. Bu anlamda uyum teorileri olarak nitelendirilen ve tarafların neden uluslararası anlaşmalara taraf olduğunu, tarafların anlaşmalara uyum düzeyini belirleyen faktörlerin neler olduğunu ve olası uyumsuzluk sebeplerinin neler olabileceğini açıklayan teoriler incelenecektir. Daha sonra ise çok taraflı çevre anlaşmalarının genel özelliklerini ortaya koyan bir çerçeve sunulmaya çalışılacaktır. Ayrıca çok taraflı çevre anlaşmalarının uyum ve uyumsuzluğa ilişkin temel mekanizmaları açıklanacaktır. Son kısımda ise çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum düzeyini artıracak temel ölçüt ve önerilere yer verilecektir.

## 1. Uluslararası Çevre Hukuku ve Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları

“Uluslararası hukuk, genel bir ifadeyle devletler arasındaki ilişkileri yöneten kurallar ve ilkeler bütünü olarak tanımlanabilir” (Kütting 2000: 15). Uluslararası hukuk, uluslararası toplumun aktörleri için davranış kurulları oluşturma, bunların uygulanmasını sağlama ve uyuşmazlıkları uzlaştırma işlevleriyle uluslararası ilişkilerin düzenlenmesi ve geliştirilmesine yönelik bir işbirliği zemini sağlamaktadır. (Sands-Peel 2005: 44). Uluslararası hukukun temel meselesi devletler arası ilişkileri düzenlemek olduğundan; özellikle ticaret, güvenlik ve siyasi meseller gibi devletler arası ilişkilerin yoğun olduğu alanlar ekseninde bir gelişim seyri gösterdiği söylenebilir. Çevrenin uzunca bir süre yerel/ulusal bir sorun olarak algılanması ise çevresel mesellerin uluslararası düzenlemelere konu olmasını geciktirmiştir. Özellikle 20. yüzyılın sonlarından itibaren çevrenin devletler arası ilişkileri belirleyen ve etkileyen önemli bir unsur haline gelmesi ve çevre hakkının uluslararası anlamda kabulüne yönelik artan ilgi uluslararası çevre hukukunun, uluslararası hukukun bir parçası olarak görülmesini sağlamıştır.

Ancak uluslararası hukukun devletlerin egemenliği ilkesini temel alması, uluslararası çevre hukukunun gelişimi açısından önemli bir soruna işaret etmektedir. Çevresel değerlerin nitelikleri gereği bütünsellik ve karşılıklı bağımlılık ilkeleri çerçevesinde ele alınması gerekirken; hava, kara ve deniz alanlarının çoğunun bağımsız devletlerin egemenlik alanlarının bir parçası olması önemli bir çelişki yaratmaktadır (Sands-Peel 2005: 44). Diğer bir ifadeyle uluslararası hukukun geleneksel yapısı, devletler arasındaki *yapay* yetki alanı sınırlarını tanımayan, karşılıklı bağımlılığa sahip ekosistemlerden oluşan bir çevre yapısı ile uyum içinde değildir (Sands-Peel 2005: 44). Dolayısıyla çevre sorunlarının, egemenliğe ilişkin geleneksel norm ve pratikler içinde çözülmesi güç gözükmektedir. Ekolojik karşılıklı bağımlılık uluslararası hukuk için temel bir problem oluşturmaktadır. Bu problemin çözümü, mutlak egemenlik anlayışının sınırlandırılmasını, uluslararası işbirliğini ve ortak davranış normlarının geliştirilmesi gerekli kılmaktadır. Bu aynı zamanda ülkelerin kendi yetki alanları

dışındaki küresel çevreyi korumak için yerel faaliyetlerini kontrol etmesini de gerektirmektedir (Haas-Sundgren 1993: 402).

Son yüzyılda yaşanan ekolojik problemler bir kişi yada devlet tarafından gerçekleştirilen her eylemin, diğer kişi ve devletleri ciddi şekilde etkilediğini ortaya çıkarmıştır. Bu karşılıklı bağımlılık çevre hukukunun gelişmesinde önemli bir etken olmuştur (Sands 2003: 3-4). Artan küresel çevre sorunları karşısında egemen devletlerin bağımsızlığı ile çevrenin karşılıklı bağımlılığının uzlaştırılmasının kaçınılmaz hale gelmesi bağlamında uluslararası çevre hukukunun ortaya çıkışına ve gelişmesine katkı sağlayan diğer faktörler ise, giderek daha sınırlı hale gelen doğal kaynaklar üzerindeki artan talebin devletler arasında bir çatışma riski oluşturması ve devletler arasındaki farklı çevre standartlarının bazı ülkelere uluslararası piyasalarda bir rekabet avantajı sağlayacağı endişesidir (Swanson- Johnston 1999: 212).

Uluslararası çevre hukukunun gelişimi, yasal gelişmeleri etkileyen belirli faktörler bağlamında dört dönemde incelenebilir. İlk dönem 19. yy'da özellikle balık ve kuşlar olmak üzere yaban hayatın korunmasına yönelik olarak oluşturulan düzenlemelerle başlayan ve 1945'de Birleşmiş Milletler (BM)'in oluşturulmasına kadar devam eden süreci kapsamaktadır. Bu dönemdeki faaliyetler asıl olarak belirli doğal kaynakların kullanımına sınırlamalar getirilmesini içermektedir (Swanson-Johnston 1999: 212). Bu dönemde oluşturulan düzenlemeler, özellikle kazalara ya da olumsuz çevresel sonuçlara sebebiyet veren olaylara karşılık olarak ortaya çıkmıştır. Bu yüzden düzenlemeler genel olarak tepkisel bir nitelik taşımaktadır ve sadece tek bir soruna ilişkin oldukları için çevre sorunlarının çözümünde parçalı bir yapı oluşturmaktadır (Chow-Soh 2009: 199).

Birleşmiş Milletler'in oluşturulması ile 1972 Stockholm Konferansı'na kadar olan süre ise çevre hukukunun gelişimindeki ikinci dönemi oluşturmaktadır. BM'in oluşturulması çevresel meselelere ilişkin endişelerin küresel çapta dile getirilmesine imkân tanıyan bir platform sağlamanın ötesinde, hukuksal düzenlemelerin oluşturulmasındaki dağınık yapıyı bütünleştirecek bir çatı oluşturarak, kurumsallaşmayı getirmiştir. Söz konusu süreçte çevresel meselelerle ilgili olarak bazı uluslararası örgütler oluşturulmuş, belirli kirlilik kaynaklarına ve doğal kaynakların korunmasına işaret eden

bölgesel ya da küresel çaplı yasal araçlar benimsenmiştir (Swanson-Johnston 1999: 215).

Çevre hukukunun gelişimindeki üçüncü dönem ise 1972 Stockholm Konferansı ile 1992 Rio Konferansı arasındaki 20 yılı kapsayan süreçtir. Uluslararası çevre hukuku açısından son derece önemli gelişmelerin yaşandığı bu süre zarfında her şeyden önce küresel çevresel problemlerin sınır ötesi doğası ve etkileri ile mücadele için uluslararası işbirliğine ihtiyaç olduğuna ilişkin küresel bir uzlaşının oluşması sağlanmıştır (Chow-Soh 2009: 204). Hiçbir devletin küresel çevre sorunları ile tek başına mücadele edemeyeceğinin anlaşılması, küresel sorumluluk ve küresel işbirliği kavramına verilen önemi artırmış; çevrenin korunması için uluslararası politikalar, yasalar ve kurumlar oluşturularak daha somut stratejiler ve eyleme dönük araçlar geliştirilmiştir (Swanson-Johnston 1999: 215). Kuşkusuz bu dönemde Birleşmiş Milletler Çevre Programı'nın (United Nations Environment Programme-UNEP) oluşturulması da uluslararası çevre hukukunun gelişimi açısından son derece önemli bir adımdır. Bu dönemin en belirgin özelliği, çok taraflı çevre anlaşmalarının sayısındaki hızlı artıştır.

1992 Rio Konferansı'ndan günümüze uzanan süreç ise çevre hukukunun gelişimindeki dördüncü döneme işaret etmektedir. Bu dönemde uluslararası çevre hukukunun gelişim seyrini belirleyen temel konu uyum sorunu olmuştur. Bu süreçte yeni yasa ya da normların oluşturulmasından ziyade, mevcut yasaların uygulanmasının sağlanması uluslararası çevre hukukunun temel meselesi haline gelmiştir (Chow-Soh 2009: 198). Bu bağlamda uluslararası düzenlemelere uyum sağlanması ile ilgili olarak yaptırım, teşvik, sorumluluk, uyuşmazlıkların çözümü gibi konular ağırlık kazanmıştır.

Çevre sorunlarındaki artış karşısında küresel sorumluluk ve işbirliği anlayışının geliştiği ve uluslararası düzenlemelere yansıdığı bu süreçte, çevresel meselelere ilişkin olarak uluslararası hukukta bazı genel ilke ve kurallar ortaya çıkmıştır. Bu ilke ve kuralların genel olarak nitelendirilmesi, potansiyel olarak uluslararası toplumun tüm aktörlerine ve çevrenin korunmasına ilişkin bütün faaliyetlere uygulanabilir olmalarından kaynaklanmaktadır (Sand-Peel 2005: 52; Swanson-Johnston 1999: 233; Sands 2003: 231). Çevresel yasa ve düzenlemelere rehber oluşturan bu ilke ve kurallar, uluslararası çevre hukukunun en önemli kaynağı olan çok taraflı çevre anlaşmalarına temel oluşturmakta ve bu anlaşmaların içeriğini önemli ölçüde şekillendirmektedir. Bu

anlamda söz konusu ilke ve kuralları tanımlamak çalışmamız açısından önem taşımaktadır.

*Doğal Kaynaklar Üzerindeki Egemenlik Hakkı ve Diğer Devletlerin Çevresi ile Ortak Alanlara Zarar Vermeme Sorumluluğu:* Uluslararası çevre hukuku birbirine zıt yönde işleyen iki ilke doğrultusunda gelişmektedir. Buna göre devletler kendi doğal kaynakları üzerinde egemenlik hakkına sahiptirler ancak çevresel hasara sebebiyet verebilecek eylemlerden kaçınmalıdırlar. Bu ilkler Stockholm Deklarasyonu'nun 21.maddesi ile Rio Deklarasyonu'nun 2. maddesinde ifade edilmektedir.<sup>2</sup> İlkenin ilk unsuru (egemenlik), uluslararası toplumun birincil aktörleri olarak devletlerin üstün pozisyonunu yansıtırken, ikinci unsur (çevresel koruma) bu egemenlik hakkının kullanımına bazı sınırlamalar getirmektedir. Çevresel açıdan karşılıklı bağımlılığa sahip bir dünyada, bir devletin faaliyetleri kaçınılmaz şekilde diğer devletler ya da ortak alanlar üzerinde etkiler doğurabilmektedir (Sand-Peel 2005: 52-53; Swanson-Johnston 1999: 233; Sands 2003: 235). Dolayısıyla devletler yetki alanları dahilindeki faaliyetlerinin çevresel etkilerini kontrol etme ve engelleme yükümlülüğüne sahiptirler. Ayrıca devletlerin uluslararası çevresel sorumluluğu Uluslararası Adalet Divanı (UAD) kararlarıyla da onaylanmıştır (Sand-Peel 2005: 43; 53).

*İyi Komşuluk ve Uluslararası İşbirliği:* Sosyal, ekonomik ve ticari mesellere ilişkin olarak BM şartınının 74. maddesinde ifade edilen iyi komşuluk ilkesi, uluslararası işbirliğini destekleyen kurallar yoluyla çevresel meselleri de kapsayacak şekilde genişletilmektedir. Bu ilke, hiç bir devletin kendi yetki alanını diğer devletlere ve ortak alanlara zarar verecek tarzda kullanma ya da kullanımına izin verme hakkına sahip olmadığını ifade etmektedir. İyi komşuluk ilkesi çerçevesinde gerçekleştirilecek olan uluslararası işbirliğine yönelik taahhütler pek çok çevre anlaşmasında yer almaktadır.

---

<sup>2</sup> Stockholm Deklarasyonu Madde 21: “Ülkeler, Birleşmiş Milletler kuralları ve uluslararası hukuk prensiplerine göre, kendi kaynaklarını kendi çevre politikalarına uygun olarak kullanma hakkına sahiptirler. Aynı zamanda kendi iç hukukları ve kontrollerindeki faaliyetlerin çevreye ve diğer ülkelere veya ulusal hükümlerle sınırları dışındaki alanlara zarar vermemesi konusunda sorumlulukları vardır.” Rio Deklarasyonu Madde 2: “Devletler, Birleşmiş Milletler Şartı ve uluslararası hukuk prensipleri doğrultusunda, kendi çevre ve kalkınma politikalarına uygun olarak kendi doğal kaynaklarını kullanma hakkına sahiptirler ve kendi yetki ve kontrolleri dâhilindeki faaliyetlerin diğer ülkelere zarar vermemesini sağlamakla sorumludurlar.”

Bu yükümlülük itibarıyla işbirliğinin tarafları bilgi paylaşımını, bildirimini, belirli kararlarda danışmayı ya da katılım hakkını, özellikle tehlikeli olabilecek bazı faaliyetlerde ortak acil eylem planları geliştirmeyi üstlenmektedirler (Sand-Peel 2005: 53; Swanson-Johnston 1999: 235; Sands 2003: 249-250).

*Sürdürülebilir Kalkınma:* Ekonomik kalkınma ve çevre korumanın bütünleştirilmesi gereğini ifade eden bir kavram olarak sürdürülebilir kalkınma, çevresel düzenlemelerde dört farklı anlamda kullanılmaktadır. İlk olarak bazı düzenlemelerde kavram, bugünkü ve gelecek neslin yararı için doğal kaynakların korunmasını sağlama anlamında kullanılmaktadır. İkinci olarak bazı düzenlemelerde ise doğal kaynakların tükenmesini engellemek amacıyla kaynaktan elde edilecek verime bağlı olarak kaynağın kullanıma ilişkin standartlar belirleme anlamında kullanılmaktadır. Sürdürülebilir kalkınmanın diğer bir anlamı ise kaynakların eşit ya da hakça kullanılmasıdır. Yani her devlet kaynakları kullanırken diğer devlet ve kişilerin ihtiyaçlarını da dikkate almalıdır. Dördüncü olarak kavram bazı düzenlemelerde çevrenin ekonomik ve diğer kalkınma programları, planları ve projeleri ile bütünleştirilmesi anlamında kullanılmaktadır. Buna göre kalkınma çevresel amaçları göz önünde bulundurmaya zorundadır. (Sand-Peel 2005: 54; Swanson-Johnston 1999: 235-236; Sands 2003: 253)

*Ortak Ancak Farklılaşmış Sorumluluk:* Bu ilke, gelişmekte olan ülkeleri küresel çevre anlaşmalarına katılmaya teşvik etmek için, onların özel ihtiyaçlarını dikkate alma gereğinin bilincine varılması sonucu ortaya çıkmıştır. Ortak ancak farklılaşmış sorumluluk ilkesi uluslararası hukukun eşitlik ilkesinin daha geniş bir yorumunu içermektedir. Söz konusu ilke iki unsurdan oluşmaktadır. Bu bağlamda ilk olarak devletler, belirli çevresel kaynakları korumak için ortak sorumluluğa sahip olmalıdırlar. İkinci olarak, her devletin belirli bir çevre sorunun oluşumuna katkısı ve söz konusu devletin sorunun çözümü konusundaki kapasitesi dikkate alınarak farklı sorumluluk şartları geliştirilmelidir (Swanson-Johnston 1999: 237). Ortak ancak farklılaşmış sorumluluk ilkesinin uygulanması pratik sonuçları açısından önemlidir. Bu ilke öncelikle devletlerin kapasitelerine uygun farklı sorumluluklar öngören çevresel standartların benimsenmesi ve uygulanmasını sağlamakta, ayrıca az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri taahhütlerini yerine getirme konusunda destekleyecek olan

finansal ve teknik destek mekanizmaları için temel oluşturmaktadır (Sand-Peel 2005: 55).

*İhtiyat İlkesi:* Bu ilkenin amacı devletlere ve uluslararası topluma bilimsel belirsizlikle karşılaştıkları durumlarda uluslararası çevre yasaları ve politikaları geliştirme konusunda rehberlik etmektir. Rio Deklarasyonu'nun 15. maddesine göre, ciddi ve kaçınılmaz bir zarar tehlikesinin olduğu durumlarda tam bir bilimsel kesinliğin olmayışı, çevresel zararı engelleyici ölçütler almayı ertelemek için bir sebep olarak kullanılmamalıdır. Bu ilkenin uluslararası hukukta kabulü tartışmalı olmakla birlikte, savunucuları engelleyici ölçütlere başvurmayı haklı çıkarmak üzere özellikle iklim değişikliği ya da ozon tabakasındaki inceleme gibi ciddi çevresel tehditlere göndermede bulunmaktadır (Sand-Peel 2005: 55; Swanson-Johnston 1999: 236; Sands 2003: 268).

*Kirleten Öder İlkesi:* Bu ilke her hangi bir kirliliğe ya da çevresel zarara sebep olan kişi ya da kuruluşların bu kirliliğin ya da zararın maliyetine katlanması gerektiğini ifade etmektedir. Ancak bu ilkenin uluslararası çevre hukukunda kullanımı belirsizdir. Çünkü uluslararası çevre hukukunun muhatabı esas olarak devletlerdir. Ancak uluslararası çevre hukukunda devletlerin sorumluluğunu öngören düzenlemeler hali hazırda bir netlik kazanmamıştır.<sup>3</sup> Bu bağlamda genel itibarıyla bir yaptırım olarak düşünebileceğimiz kirleten öder ilkesinin devletler nezdinde uygulanması sağlayacak bir yasal sistem bulunmamaktadır. Bununla birlikte söz konusu ilke bir iç hukuk düzenlemesi yoluyla bireylere ya da kuruluşlara uygulanabilmektedir.

Uluslararası hukukta çevresel mesellere ilişkin olarak zaman içinde ortaya çıkan bu ilkeler, çok taraflı çevre anlaşmalarına temel bir dayanak oluşturmaktadır. Ancak yine de uluslararası hukuk sisteminin yapısı, küresel çevre anlaşmaları için sınırlı ve mütevazı bir temel sunmaktadır. Sands'a göre uluslararası hukuk sisteminin yapısından kaynaklanan iki temel problem bulunmaktadır. Bu problemlerden ilki sınırlı sayıdaki istisna dışında hükümet dışı örgütlerin ve diğer devlet dışı aktörlerin uluslararası hukuk

---

<sup>3</sup> Genel olarak UNEP bünyesinde yer alan çok taraflı çevre anlaşmalarında devletlerin hukuki sorumluluğuna ilişkin düzenlemeler bulunmamaktadır. Bu yöndeki ilk çaba 1989 tarihli Basel Sözleşmesi'ne ek olarak benimsenen Sorumluluk Protokolü'dür. Bunun dışında Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi (Madde 14/2) ve Cartagena Biogüvenlik Protokolü'nde (Madde 27) sorumluluk ve tazminata ilişkin düzenlemelere yer verilmektedir. Rotterdam Sözleşmesi ve Stockholm Sözleşmesi'nde ise sorumluluk konusu Sözleşme metninde yer almamakla birlikte taraflar konferansında devletlerin hukuki sorumluluğuna ilişkin bir takım düzenlemeler oluşturmaya yönelik girişimler bulunmaktadır. Ancak hali hazırda hiçbir sorumluluk rejimi yürürlükte değildir. Ayrıntılı bilgi için bkz. (Daniel 2003: 230-235).



sisteminin dışında tutulması, yani sadece devletlerin dikkate alınmasıdır. İkincisi ise çevresel hakların kurumsallaşmasını sağlayacak bir yapının olmamasıdır (Susskind 1994: 24). Uyulmayan kurallara gerektiğinde zorla uymayı sağlayacak bir uluslararası yürütme organının, benzer şekilde kurallara uyulmaması durumunda bunu saptayacak ve durumun düzeltilmesine ya da bu haksız eylem veya işlemi yapan hukuk kişinin cezalandırılmasına karar verecek zorunlu bir yargı sisteminin bulunmaması çevrenin çok taraflı anlaşmalar yoluyla korunmasında önemli boşluklar oluşturmaktadır. Her ne kadar UAD bir uyumsuzluk çözümü mekanizması sunsa da devletlerin bu yola başvurmaları zorunlu değil, sadece bir tercih meselesidir (Pazarcı 1999: I, 7; Susskind 1994: 30; Vig 2005: 9).

Uluslararası hukukunun ana akımlarından biri olarak özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinde önem kazanan uluslararası çevre hukukunun varlığı ve gelişimi büyük ölçüde en önemli kaynağı olan çok taraflı çevre anlaşmalarına bağlıdır. Ancak hem uluslararası hukuk sisteminin yapısından hem de çevre sorunlarına ilişkin koşullardan dolayı bu anlaşmaların oluşturulması ve etkin bir biçimde uygulanması oldukça güçtür. Bu sebeple çalışmanın bundan sonraki kısımlarında söz konusu koşullar değerlendirilmeye çalışılacaktır. Bu bağlamda ilk olarak uluslararası ilişkiler ve işbirliğini açıklayan yaklaşımlar çerçevesinde çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulmasına ilişkin şartlar değerlendirilecektir.

## **2. Uluslararası İlişkilerde İşbirliği ve Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları**

Çok taraflı çevre anlaşmaları her şeyden önce devletlerin belirli sorun alanları karşısında işbirliğine gitmelerini ve soruna yönelik bir rejim<sup>4</sup> oluşturmalarını ifade eden düzenlemelerdir. Dolayısıyla çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması ve uygulanmasına yönelik bir değerlendirmede uluslararası ilişkilerin niteliği ve

---

<sup>4</sup> Rejimler, “aktörlerin beklentileri nedeniyle bir araya geldikleri belli bir uluslararası ilişkiler alanına ilişkin zımni ve sarıh ilkeler, normlar, kurallar ve karar alma prosedürleri” olarak tanımlanabilir. Öte yandan rejimleri, daha sade bir biçimde, devletlerin ve bireylerin davranışlarına yön veren kurallar ve kurumların toplamı olarak da nitelemek mümkündür(bkz. Krasner 1991: 2).

uluslararası işbirliğinin koşulları oldukça önemlidir. Bu ilişki uluslararası ilişkilerin iki hâkim teorisinden -realist ve liberal teoriler - yararlanılarak açıklanmaya çalışılacaktır.

Realist teoriye göre, uluslararası sistem her biri kendi çıkarını maksimum kılmak isteyen egemen devletlerin toplamından oluşmaktadır. Realist teori, uluslararası ilişkileri devletler arası bir mücadele ve çatışma alanı olarak görmekte ve uluslararası sistemin anarşik bir doğaya sahip olduğunu öne sürmektedir. Realistlere göre uluslararası ilişkilerin ana gündemini güç ve güvenlik konuları oluşturmaktadır. Sadece ulusal çıkarları doğrultusunda hareket eden rasyonel aktörler olarak devletlerin davranışını sınırlandıran merkezi bir otorite bulunmamaktadır. Rasyonel devlet anlayışı ile güç ve güvenlik meseleleri etrafında şekillenen bu anarşik yapı içinde devletlerin işbirliğine gitme olasılığı zayıftır. Bununla beraber güvenlik tehdidine karşılık olarak devletler, çıkarları doğrultusunda kısa süreli işbirliklerine gidebilirler. Ancak rasyonel devlet, mutlak kazançtan ziyade görece kazancı ön planda tutacağından, eğer karşı tarafın söz konusu işbirliğinden daha kazançlı olacağını düşünürse işbirliğinden vazgeçecektir. Diğer bir deyişle, devletler ancak çıkarları gerektiriyorsa işbirliğine girecek ve işbirlikçi davranış devletin çıkarı devam ettiği müddetçe geçerli olacaktır. Bu yüzden realist teoriye göre işbirliği ancak istisnai ve geçici bir durumdur (Vig 2005: 3-4; Kütting 2000: 12; Arı 2008: 159-160).

Ancak Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile birlikte uluslararası sistemin yapısı önemli ölçüde değişmiş ve realizmin mevcut ilişkileri açıklamada yetersiz kaldığı ileri sürülmeye başlanmıştır. Bu noktada devletler arası karşılıklı bağımlılığa ve ulus üstü kurumların gücüne odaklanan liberal savlar önem kazanmıştır. Devleti uluslararası sistemin tek aktörü olarak görmeyen liberaller, artan karşılıklı bağımlılık ve etkileşimler dolayısıyla devletin sınırlarının önemini yitirdiğini öne sürmektedir. Liberallere göre uluslararası ilişkilerin tek gündemi güç ve güvenlik konuları değildir. 20. yüzyıldan itibaren uluslararası ilişkilerin gündemi çeşitlenmeye başlamış, kalkınma, ticaret, demokrasi, insan hakları ve çevre gibi konular en az güvenlik konuları kadar dış politik tutum ve tavırları etkilemeye başlamıştır. Hızla artan karşılıklı bağımlılık, tüm ilişkilerin egemen devletler arası ilişkilerden ibaret görülmesini olanaksız hale getirmiştir. Böyle bir yapı içinde hiçbir devlet kendi içindeki sorunları bile tek başına çözememektedir. Bu yüzden liberal teorisyenler için karşılıklı iletişimin, uluslararası

işbirliğinin, barış ve güvenliğin sağlanması açısından uluslararası örgüt ve kurumlar merkezi bir rol üstlenmektedir. Liberallere göre olağan olan savaş ya da çatışma durumu değil, işbirliğidir. Uluslararası sistemde mevcut olan aktörler arası karşılıklı bağımlılık ve ortak çıkarlar devletleri zorunlu olarak işbirliğine yöneltmektedir. Bu yaklaşıma göre devletler birbirlerinin potansiyel düşmanı değil, ortak sorunlar karşısında birlikte mücadele verecekleri ortaklarıdır. Bu ilişkide taraflar birbirini rakip olarak görmeyeceğinden görece kazanımdan ziyade mutlak kazancı dikkate alacak ve diğerinin işbirliğinden daha fazla kazanç sağlaması caydırıcı bir sebep olmayacaktır (Vig 2005: 4; Arı 2008: 331-363).

Bu çerçevede çok taraflı çevre anlaşmalarının aslında yukarıda genel hatlarıyla değerlendirmeye çalıştığımız birbirine zıt iki teoriyi de içerdiği ya da doğruladığı söylenebilir. Buna göre devletler, karşılıklı bağımlılıklarını, ortak çıkarlarını ve ulus üstü kurumların varlığını göz önünde bulundurarak, karşılaştıkları sorunlara yönelik olarak işbirliğine gitmeye karar verirler. Ancak konu, bu işbirliğinin gerçekleştirilmesine yönelik müzakerelere ya da anlaşmanın uygulanmasına geldiğinde devletlerin öz çıkarlarının nasıl önemli bir belirleyici olduğu ve gerek işbirliğini gerekse anlaşmaları ciddi ölçüde zayıflattığı rahatlıkla görülebilir. Gerçekte her hangi bir çok taraflı çevre anlaşmasının ya da bir Dünya Zirvesi'nin sıradan bir gözlemcisi bile devletlerin bir çevre anlaşması oluşturma çabasına nasıl farklı tepkiler verdiğini izleyebilir. Devletlerin çevre anlaşmaları karşısındaki farklı tutumları uluslararası ilişkiler teorileri içindeki farklı geleneklerce açıklanmaya çalışılmıştır. Devletlerin çevre anlaşmaları karşısındaki tutumlarını anlamlandırmak önemli bir çaba olmakla birlikte, bu alanda genelleştirilebilir sonuçlara ulaşmak oldukça güçtür. Ancak söz konusu farklı perspektifler, neden bazı devletlerin anlaşmaları kabul ederken diğerlerinin etmediğine ilişkin önemli ipuçları vermektedir (Roberts-Parks-Vasquez 2004: 23-24).

Buna göre inşacı (constructivists) gelenek dünya genelinde çevre bilincin artmasını içeren bir kültürün aşama aşama yayıldığını ve giderek daha fazla devletin bu kültüre içkin değerleri yasallaştıran kurumlara dâhil olduğunu ileri sürmektedir. İnşacı savlara göre, uluslararası toplumun çevresel konulardaki baskısı ülkelerin çevre anlaşmalarına katılımını pozitif yönde etkilemektedir. Realist (Realists) gelenek ise devletlerin çevre anlaşmalarına katılımını hâkim bir gücün baskısına bağlı olarak

açıklamaktadır. Buna göre anlaşmanın oluşturulmasında rol oynayan güçlü bir devletin varlığı, anlaşmaya katılmayı düşünmeyen devletler üzerinde bir zorlama yaratmaktadır (Roberts-Parks-Vasquez 2004: 25). Ancak bu alanda yapılan pek çok araştırma küresel bir çevre anlaşmasının oluşturulmasında hâkim bir gücün rol oynadığını ortaya koymamaktadır. Bu anlamda çevresel alandaki işbirliğini açıklamada hâkim bir aktörün varlığı açıklayıcılık gücü zayıf bir gösterge olmaktadır (Kütting 2000: 14; Haas-Sundgren 1993: 413).

Realist geleneğin tersine rasyonel tercih kurumsalcıları (rational choice institutionalists), çevresel alandaki gönüllü işbirliğine açıklama getirme amacını taşımaktadır. Rasyonel tercih kurumsalcıları, karşılıklı bağımlılık ve belirsizlik şartları altında devletlerin işbirliğini kolaylaştırmak için kurumlara (anlaşmalara ya da rejimlere) ihtiyaç duyduğunu ileri sürmektedir. Çünkü kurumlar, değişen ve karmaşık bir dünyada birlikte hareket etme problemini aşma ve ortak çıkarları artırma konusunda devletlere yardım etmektedir (Roberts-Parks-Vasquez 2004: 26). Kurumsalcılar (institutionalism) ise devletin ve toplumun niteliğinin, anlaşmalara katılımı belirleyen temel faktör olduğu üzerinde durmaktadır. Bu yaklaşıma göre devletin ve kurumların niteliği, toplumsal yapı, değerler ve kültür, ülkenin çevre anlaşmaları karşısındaki pozisyonunu belirlemektedir. Dünya sistemleri teorisi (world-systems theory) ise devletlerin çevre anlaşmalarını katılımını kuzey-güney etkileşiminin tarihsel bağlamı, uluslararası eşitsizlik ve kolonisel miras kavramları çerçevesinde açıklamaktadır. Bu teoriye göre gelişmiş ülkeler ile üçüncü dünya ülkelerinin çevre anlaşmaları karşısındaki tutumu tarihsel olarak belirlenmektedir (Roberts-Parks-Vasquez 2004: 36).

Daha öncede ifade edildiği üzere, söz konusu teorik perspektifler devletlerin çevre anlaşmaları karşısındaki tavır ve tutumlarını anlamlandırmada oldukça önemlidir. Ancak bu sonuçlardan herhangi bir genellemeye ulaşmak güçtür. Çünkü devletlerin uluslararası çevresel işbirliği ya da çevre anlaşmaları karşısındaki tutumunu belirleyen ya da etkileyen çok fazla faktör vardır. Dolayısıyla süreci sadece bir ya da birkaç değişkene indirgeyerek açıklamak belirli bir kolaylık sağlasa da bütünü anlamamız için gerekli olan kapsamlı ve karşılaştırmalı analizlere olan ihtiyacı karşılayamamaktadır.

### 3. Uluslararası Çevresel İşbirliğinin Sağlanmasının Önündeki Engeller

Pek çok çevresel soruna ilişkin olarak uluslararası rejimlerin mevcut olması, uluslararası çevresel işbirliğini sağlamanın aslında zor bir süreç olmadığı şeklinde yorumlanmamalıdır. Bir çevresel işbirliğinin ve çevre rejiminin oluşturulması meşakkatli ve zaman alan bir süreci içermektedir. Genellikle de söz konusu işbirliği çok hassas ve kırılabilir bir yapıya sahip olmakta ve rejimler pek çok kez ilgili sorun alanı bağlamında etkinsiz kalabilmektedir. Dolayısıyla çok taraflı çevre anlaşmalarının etkinliği ya da uygulanabilirliği problemini analiz etmeden önce çevresel işbirliğinin gerçekleştirilmesinin önündeki engelleri saptamak faydalı olacaktır.

Aslında uluslararası ilişkilerin bütün alanlarında işbirliğini sağlamak her zaman için zor bir mesele olmuştur. Çünkü işbirliği, birbirinden farklı ekonomik, toplumsal ve siyasi yapıya sahip devletlerin, çıkar ve önceliklerini uzlaştırmayı gerektirdiğinden başarılması zor bir süreci ifade etmektedir. Tarafların aldatılmaktan korkması, işbirliğinin maliyetinden ya da yükünden kaçarak fayda sağlamayı isteyen tarafların (free rider) olabileceği endişesi, diğer tarafların niyetinin tam olarak bilinmemesi, işbirliğinin istikrarını sağlayacak ve ihlalcilerle mücadele için gereken yaptırım uygulamak üzere bir otoritenin olmaması gibi uluslararası politika açısından işbirliğini engelleyen pek çok sebep, uluslararası çevre politikaları içinde geçerlidir (Downie 2005: 71). Bununla beraber çevresel mesellere özgü bazı şartlar, çevresel alandaki işbirliğini daha da zor hale getirmektedir. Bu sebepler genel olarak kuzey ve güney ülkeleri arasındaki gerilim, devletlerin egemenlik hakları konusundaki tutuculukları, devletlerin çıkarlarının çatışması ve işbirliğinden elde edilecek kazancın belirsizliği olarak belirtilebilir (Downie 2005: 71; Susskind 1994: 18).

Hali hazırda küresel çevre politikaları oluşturulmasının önündeki en büyük engel olarak kuzey ve güney ülkeleri arasındaki ayırım görülmektedir. Güney ülkelerine göre gelişmiş ülkeler sürdürülebilirliğe tamamen aykırı bir kalkınma ve ekonomik büyüme yaklaşımı benimseyerek, çevre problemlerine neden oldukları konusundaki sorumluluklarını kabul etmemişlerdir. Bu tutumun pratik sonucu ise sorunun çözümüne daha fazla katkı sağlamaktır. Diğer taraftan, eğer sorun çözülmek isteniyorsa kuzey ülkelerinin mevcut yaşam tarzlarının değişmesi gerekmektedir. Güney ülkelerine göre

kaynakların paylaşımı ve kullanımında daha adil bir yol izlenmelidir. Ancak kuzey ülkeleri için her iki talep de makul görülmemektedir. Bu yüzden pek çok güney ülkesi, kuzey ülkelerinin son zamanlardaki çevresel kalite ve sürdürülebilirliğe ilişkin tutumunu samimi bulmamakta ve güneyin daha fazla sömürülmesi için üretilen bir araç olarak görmektedir. Ülkeler arasındaki bu farklılık, küresel çevre politikaları oluşturulmasına yönelik müzakereleri çıkmaza sürüklemekte ve etkin bir işbirliği oluşturulmasını engellemektedir (Susskind 1994: 18-21).

Kuzey ve güney ülkeleri arasındaki ayrımın ötesinde çevresel işbirliği sorunun bir diğer boyutu da, söz konusu işbirliğinin birkaç devlet arasında gerçekleştirilecek yerel ya da bölgesel nitelikte bir işbirliği formu olmamasıdır. Pek çok çevre sorunu küresel bir nitelik taşıdığından, küresel bir işbirliğini gerektirmektedir (Cheng 1992: 184). Dolayısıyla artan devlet sayısı ister istemez etkin bir işbirliği önünde engel oluşturmaktadır. İşbirliğinin çok sayıda devletin katılımını gerektirmesinin beraberinde getirdiği pek çok sorun bulunmaktadır. Bir kere katılımcı sayısının çok olması kültürel, toplumsal, siyasal, ekonomik ve kurumsal açıdan devletler arasında önemli farklılıkların olması olasılığını artırmaktadır. Dolayısıyla anlaşmanın getireceği yük, her devlet için aynı olsa bile, devlet için bu yükün anlamı ve etkisi farklı olmaktadır (Recchia 2002: 471). Bu da anlaşma oluşturulurken devletlerin şartlarının dikkate alınmasını gerektirmektedir. Ancak ilgi tarafların sayısının fazla olması bu süreci oldukça problemlili hale getirmektedir. Bununla beraber sayının fazla olması anlaşmanın yüküne ya da maliyetine katlanmaksızın, fayda sağlayan tarafların olması ihtimali artırmaktadır. Çünkü çok taraflı anlaşmalarda ihlalci devletlerin tespiti ve cezalandırılması oldukça güçtür. Diğer taraftan sayısının fazla olması, aktörlerin birbirleri hakkında bilgi sahibi olmasını güçleştirerek güvensiz bir işbirliği ortamının mevcut olmasına sebep olmaktadır (Downie 2005: 78-79).

Sorunun çözümü konusunda devletlerin çıkarının çatışması da işbirliği için önemli bir engel oluşturmaktadır. İşbirliği bazı devletler için olumlu sonuçlar üretecekken, diğer ülkeler için yüksek bir maliyet ya da kilit endüstrilerde rekabet gücü kaybı gibi sonuçlar doğurabilir (Haas-Sundgren 1993: 411; Downie 2005: 76; Sands 2003: 8). Örneğin Kyoto Protokolü sera gazı üreten ülkeler ile üretmeyen ülkeler arasında ciddi bir uyum maliyeti yaratmaktadır. Bununla beraber mesele sadece uyum

maliyeti konusunda tarafların çıkarının çatışmasından ibaret değildir. Genel olarak çevre sorunlarının çözümü için gerekli olan kurumsal ve ekonomik değişimin devletlere getireceği yük de engelleyici bir faktör olabilmektedir (Recchia 2002: 474; Sands 2003: 8).

İşbirliğini zorlaştıran bir diğer sebep de devletlerin mutlak egemenlik konusundaki ısrarıdır. Zaman zaman devletler ulus üstü güce sahip organların yaratılmasına yönelik girişimlerde bulunsalar da bireysel hak ve ayrıcalıkları konusundaki tutucu tavırları bu tip girişimlerin çoğunu başarısız kılmaktadır. Küresel nitelikte etkin bir çevre politikası devletlerin ulusal yetki alanı dâhilindeki faaliyetlerine sınırlama getirilmesini gerektireceğinden, çokta istenen bir şey değildir. Her ne kadar devletlerin özellikle ekonomik ve ticari alanlardaki bağımlılıkları dolayısıyla tam egemenliğinden söz edilemese de, devletler karşılıklı bağımlılığa karşı, bağımsızlığı tercih etmekte ve bunun için çaba göstermektedirler (Downie 2005: 70; Susskind 1994: 23).

Çevresel alandaki işbirliğine dair bir başka engel de devletlerin söz konusu işbirliğinden ne kazanacaklarını tam olarak bilememeleridir (Kolstad 2007: 71). Çevre problemlerin çözümü için harcanan çaba ve katlanılan maliyetin karşılığının alınması çok uzun sürebilmektedir. Diğer taraftan çok taraflı çevre anlaşmalarının müzakerelerine katılan liderlerin zaman ufku genellikle gelecek seçimlerle sınırlıdır. Bununla beraber faydanın nasıl paylaşılacağı da oldukça belirsizdir. Devletler doğal olarak ne kazanacaklarını tam olarak kestiremedikleri bir işbirliğine katılım konusunda isteksiz olmaktadır (Susskind 1994: 23-24; Downie 2005: 77).

Çevresel alanda gerçekleştirilecek işbirliğini önemli ölçüde etkileyen bu faktörler çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması süreci açısından da önemli bir belirleyicidir. Kuşkusuz her anlaşma kendine özgü şartlarda ortaya çıkmaktadır. Ancak çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması süreci açısından önem taşıyan bazı noktalar belirlenebilir. Bir kere çevre sorunları son derece karmaşıktır, yani sorunun boyutu, gelecekte alacağı durum ve etkisi tam olarak kestirilememektedir. Diğer taraftan çevresel mesellere ilişkin tam bir bilimsel kesinliğe ulaşmak zordur. Dolayısıyla çevre anlaşmalarının müzakereleri karmaşık bir problem ve bilimsel belirsizlik şartları altında yürütülmektedir. Sorunun sebebi ve etkilerine ilişkin bilimsel bilginin sınırlı

olması, karar alma süreci açısından önemli bir problemdir. Çevre sorunları karşısında bir takım zorlayıcı önlemler içeren yasal düzenlemeler oluşturulması için genel olarak kesin bilimsel kanıtlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu anlamda ihtiyat ilkesinin kabulü ise oldukça tartışmalı bir meseledir (Downie 2005: 74; Susskind 1994: 35; Sands 2003: 6).

Bununla bağlantılı bir diğer sorun ise bilimsel verilerle politik çıkarlar arasındaki denge sorunudur. Bilimsel araştırmalar çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması açısından oldukça önemlidir. Çünkü çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması klasik anlamda diplomatik bir müzakere sürecine dayandırılmamalıdır. Çok taraflı çevre anlaşmalarının amacı, müzakereci devletlerin çıkarına uygun sonuçlar üretmek değil, çevreyi korumak olmalıdır. Bu anlamda hem sorunun tanımlanmasında, hem gerekli eylemlerin belirlenmesinde hem de devletler arası pazarlık sürecinde bilimsel veriler belirleyici olmalıdır. Ancak çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması sürecinde bilimsel veriler ile politik çıkarlar arasında bir denge sağlanamamıştır. Bu süreçte bilimin rolü beklenilenin aksine oldukça sınırlıdır. Kuşkusuz bunun en önemli sebebi, çevre sorunlarının karmaşık doğası ve buna ilişkin bilimsel bilginin sınırlı olmasıdır. Çıkarları doğrultusunda hareket eden devletler, bunu kendi amaçları doğrultusunda kullanmakta ve bilimsel belirsizlik durumunda siyasi aktörlerin karar alma sürecindeki etkisi artmaktadır (Kütting 2000: 43-44; Susskind 1994: 62-64; Turgut 1996a: 70). Bu nedenle pek çok çevre anlaşması, bilimsel gerekliliklerle politik çıkarları uzlaştırma çabasının bir sonucu olarak ortaya çıkan muğlâk hükümler içermektedir.

Karşılaşılan bir diğer güçlük ise çevre sorunlarının çözümünün genellikle ekonomik çıkarlarla çatışıyor olmasıdır. Çevre koruma hem ekonomik anlamda bir maliyet getirmekte, hem de üretim sürecinde bir değişimi gerekli kılmaktadır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından sorun teşkil eden bu durum, çoğu kez etkin çevre politikaları oluşturulmasını engellemektedir (Downie 2005: 75). Bütün bu sorunlardan ötürü, çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması hiç de kolay bir iş değildir. Sürecin karmaşık ve sorunlu doğası, anlaşmaların etkinliğini ve taraf devletlerin bu anlaşmalara uyumunu da önemli ölçüde etkilemektedir. Etkin ve uygulanma düzeyi yüksek bir anlaşma oluşturmak için gerekli temel koşullar ise genel olarak sorunun önemi ve nedenlerine ilişkin bilimsel bir uzlaşının olması, uluslararası toplumun çevresel



konulardaki duyarlılığı ve güvenilir bir uluslararası çevre, devletlerin yeterli ilgi/istek ve kapasiteye sahip olması, tarafların süreci adil algılaması şeklinde sıralanabilir (Downie 2005: 73; Sands 2003: 5–6; Güneş 2001: 313).

Daha öncede ifade edildiği üzere bilimsel belirsizlik, belirli çıkar grupları ve politikacılar bir tarafa, bilim adamlarınca bile kötü niyetli bir şekilde kullanılabilir. Çünkü bazı çevre sorunlarının taşıdığı riskler konusunda tamamen karşıt argümanlar geliştirilmesi mümkündür. Uzmanlar arasındaki bu görüş farklılığının mahiyetinin kamuoyu tarafından anlaşılması zordur. Bu durum kamuoyunun zihnini bulandırmakta ve anlaşma için gerekli olan uzlaşının sağlanmasını engellemektedir. Bu yüzden sorunun önemi, nedenleri ve sonuçları üzerinde bilimsel bir uzlaşının oluşması çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması açısından oldukça önemlidir (Susskind 1994: 64).

Bir diğer önemli nokta ise uluslararası toplumun çevresel konulardaki duyarlılığıdır. Böyle bir duyarlılığın mevcut olması bu konuda gönülsüz olan pek çok devlet üzerinde bir baskı yaratacak ve bu devletlerin sürece dâhil olmasını gerektirecektir. Diğer taraftan, devletlerin birbirlerinin anlaşma hükümlerine uyacağı konusunda endişe duymadığı, güvenilir bir uluslararası çevrenin mevcut olması da anlaşmanın oluşturulması ve anlaşmaya katılım olasılığını artıracaktır. Bir anlaşmanın oluşturulması nihayetinde devletlerin iradelerine bağlı olduğundan, bu konudaki en önemli belirleyici ise devletlerin istek ve kapasiteleridir. Bu yüzden devletlerin anlaşmaya uyum için çaba göstermeye ve kaynak ayırmaya yetecek düzeyde bir ilgisinin ya da isteğinin olması gerekmektedir. Bu ise büyük ölçüde anlaşmanın tarafın çıkarına hizmet etmesine bağlıdır. Genel olarak taraflar bir anlaşmaya ya çıkarları ile uyuşmadığı için ya da süreci adil bulmadıkları, yani anlaşmanın taraflara eşitsiz yük getirdiğini düşündükleri için karşı çıkarlar (Swanson-Johnston 1999: 136–137). Bununla beraber devletlerin anlaşma hükümlerini uygulayacak yeterli kapasiteye sahip olması da anlaşmaların oluşturulmasında önemli bir belirleyici olmaktadır.

Çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması süreci genel olarak tepkisel bir nitelik taşımaktadır. Çok taraflı çevre anlaşmaları, bazı kazalar ile belirli çevre sorunlarının olumsuz sonuçlarının fark edilmesi ve konuya ilişkin ilginin artması bağlamında, bu alanda faaliyet gösteren uluslararası örgütler ve hükümet dışı örgütlerin

çabası ile oluşturulan yasal düzenlemelerdir. Çok taraflı çevre anlaşmalarının her birinin belirli bir soruna odaklandığı, bu yüzden de çevrenin korunması konusunda parçalı ve bütünsellikten uzak bir yasal sistem oluşturdukları söylenebilir. (Sands 2003: 169)

Çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulmasına yönelik usule ilişkin bir takım şartlar 1969 tarihli Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesi'nce belirlenmektedir. Ancak sürece ilişkin pek çok konunun söz konusu Sözleşme'de yanıtı bırakıldığı söylenebilir. Örneğin anlaşma yapımına ilişkin süreci kimin başlatabileceği, müzakerelere kimlerin katılacağı, müzakere prosedürü gibi meseller Viyana Sözleşmesi'nde yer almamaktadır (Susskind 1994: 24–25).

Çok taraflı çevre anlaşmalarının müzakereleri, genel olarak BM ya da UNEP'in tam yetkili temsilcilerin katılımını öngören bir konferans çağrısı ile başlamakta ve BM sistemi içinde geçen yıllarda gelişen resmi kural ve teamüllere göre devam etmektedir. Çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulmasında rol oynayan temel aktörler ise hükümet liderleri, gayri resmi ya da hükümet dışı çıkar grupları (çevreci örgütler, işletme toplulukları ve bilimsel topluluklar) ve uluslararası örgütlerdir. Ancak anlaşma kurallarının oluşturulması ve benimsenmesindeki temel aktör devletlerdir (Susskind 1994: 11).

Çok taraflı çevre anlaşmalarının müzakerelerine katılacak devlet sayısına ilişkin herhangi bir alt ya da üst sınır belirlenmemiştir. Pratik olarak çok taraflı çevre anlaşmalarının müzakereleri tüm devletlerin katılımına açıktır. Müzakereye katılan devletlerin anlaşmayı imzalama ya da onaylama gibi bir yükümlülüğü bulunmadığından, aslında devletlerin müzakerelere katılmadan sağlayacağı bazı avantajlar bulunmaktadır. İlk olarak, devletler bu yolla uluslararası politikaları yerel önceliklere uygun olarak şekillendirme fırsatına sahip olabilirler. Müzakere sürecine katılmayan devletlerin ortaya çıkan anlaşma vasıtasıyla kendi taleplerini karşılama olasılığı bulması muhtemel değildir. Katılımın devletler açısından ikinci bir yararı ise gelecekte kazançlı işbirliklerine zemin oluşturacak şekilde devletler arası ilişkilerin geliştirilmesi için bir fırsat yaratmasıdır. Ayrıca hükümet liderleri bu yolla yerel popülaritelerinin artmasını da sağlayabilirler (Susskind 1994: 44).

Devletler, anlaşmaya taraf olmasa bile zaman içinde anlaşma hükümlerinin uluslararası hukukun genel kaidelerine dönüşmesi ile bu kuralları karşılamak zorunda

kalabilirler. Dolayısıyla liderler, sürece katılmayarak bu baskıyı yaşamaktansa, katılmayı tercih etmektedirler. Devletler anlaşmanın oluşturulması sürecine aktif bir şekilde katılmış olsalar dahi, yasal anlamda anlaşmayı imzalama gibi bir yükümlülükleri yoktur. Yani devletler anlaşmanın içeriğini etkilese de onu imzalamayı reddedebilirler. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri (ABD) pek çok çevre anlaşmasının müzakeresinde yer almasında rağmen, bazı anlaşmaları imzalamayı ya da onaylamayı geri çevirmiştir. Bu sorunun engellenmesi için müzakere sürecinde sivil toplum örgütlerinin rolü ve baskısı artırılmalıdır (Susskind 1994: 44–45).

Anlaşma kuralları temelde müzakere sürecinin bir yansıması olduğundan müzakere sürecinin nasıl işlediği oldukça önemlidir. Çok taraflı çevre anlaşmalarının müzakereleri, sekreteryanın görevini, katılan devletlerin haklarını, hükümet dışı örgütler ile diğer katılımcıların rolünü açıklayan resmi bir müzakere sisteminin olmaması sebebiyle, güçlü devletlerin etkisinin baskın olduğu bir ortamda gerçekleşmektedir (Susskind 1994: 33). Devletlerin müzakere pozisyonları aslında duruma özgüdür, bunla beraber güç ve ekonomik çıkarın müzakere pozisyonun belirlenmesindeki temel faktörler olduğu söylenebilir. Her devlet kendine has bir yapıya sahiptir ve genel olarak bir devletin müzakere pozisyonu devletin bürokratik yapısı, politik kültürü ve değerleri bağlamında belirlenmektedir. Bu çerçevede örneğin Almanya, kendi yasal sistemi içinde ihtiyat ilkesini benimsediğinden, mevcut en iyi teknolojinin kullanılması yaklaşımını desteklerken, İngiltere maliyet yönünden etkin çözümlere ağırlık vermektedir (Kütting 2000: 54–57).

Bu farklı müzakere pozisyonlarının çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması açısından en önemli sonucu, asgari müşterek paydada anlaşmaya varma ve boşluklar bırakarak taahhütler oluşturmaktır. Asgari müşterek payda, tarafların anlaşmaya katılım için razı olabilecekleri ölçütlerin alt sınırını ifade etmektedir. Müzakerelere katılan tarafların bazıları anlaşmanın ve yüksek standartların kabul edilmesi konusunda istekliken, bazı taraflar bu konuda isteksiz olabilmektedir. Ancak küresel bir problemin çözümü küresel bir çabayı gerektirmektedir. Bu yüzden tarafların katılımını sağlamak için anlaşmalar başlangıçta katı standartlar belirlemek yerine, soruna yönelik genel bir çerçeve oluşturacak şekilde hazırlanırlar. Bu durumda sorunun çözümü için katılımı gerekli olan, ancak katılımdan çıkarı ve dolayısıyla katılım isteği

en az olan devlet ya da devletler asgari müşterek paydayı belirlemektedir (Downie 2005: 72; Kütting 2000: 52).

Bir anlaşmada kasıtlı olarak boşluklar bırakılması, daha geniş bir kabulün oluşmasını sağlayacak, aksi takdirde tarafların anlaşmayı imzalamayacakları daha yüksek bir ortak paya oluşacaktır. Feldman'a göre bir anlaşmanın yapısı, hem anlaşmanın kabulü, hem de uygulanması açısından caydırıcı olacağından çok katı olmamalıdır. Bu durumda iki seçenek gözükmektedir. Bir anlaşma ya asgari müşterek payda şartlarında oluşturulacak ve çok az ya da hiçbir çevresel etkiye sahip olmayacak, ya da kararlı bir şekilde çevresel değişimi amaçlayarak ya çok az ya da hiçbir başarı şansı olmayacaktır (Kütting 2000: 52-53). Kütting'e göre bu kaderci bir görüştür. Bir kere aktörün müzakere pozisyonunu belirleyen güç ve ekonomik çıkar dışındaki faktörleri inkâr etmektedir. İkinci olarak bu bakış açısı kapsamında çevre, ekonomik bir kaynak olarak görülmekte ve çevre anlaşmaları da çevresel bozulmanın geri döndürülemez doğasını dikkate almayan bir işbirliği yolu olarak ele alınmaktadır. Son olarak müzakereleri, uluslararası işbirliğinin gerçekleştiği yapılar ve diğer politik mesellerden izole bir süreç olarak görmektedir (Kütting 2000: 53).

Anlaşmaların oluşturulmasına ilişkin bir sorun da müzakere, imza ve onay gibi süreçlerin ciddi bir zaman almasıdır. Ancak söz konusu süre zarfında sorunun içinde bulunduğu koşullar önemli ölçüde değişebilmekte ve anlaşma tüm çabalara rağmen daha başından yetersiz kalabilmektedir (Downie 2005: 73). Sonuç olarak çok taraflı çevre anlaşmalarının oluşturulması karmaşık ve problematik bir süreci içermektedir. Bir taraftan çevresel alanda uluslararası işbirliğinin sağlanmasının önündeki engeller, diğer taraftan etkin bir müzakere sürecinin olmayışı anlaşmaların yapısının zayıf kalmasına neden olmadıklarıdır. Bu durum anlaşmalara uyum sorunu da beraberinde getirmektedir.

#### **4. Uluslararası Antlaşmalara Uyum**

Devletlerin ya da uluslararası toplumun diğer üyelerinin uluslararası çevresel yükümlülüklerine uyumu son yıllarda giderek ilgi çeken bir mesele haline gelmektedir. Bunun bir sebebi devletlerin özellikle çok taraflı anlaşmalar yoluyla daha fazla çevresel

taahhüt üstlenmesi ve bunların hukuki açıdan uyulması zorunlu düzenlemeler olmasıdır. Bir diğer sebep ise doğal kaynaklara yönelik artan talep karşısında, çevresel yükümlükleri yerine getirmemenin devletler arasında bir çatışma riski oluşturmasıdır. Üçüncü bir neden ise çevresel yükümlülüklerin ekonomik çıkarlarla bağlantılı olması nedeniyle yükümlülüklerini yerine getirmeyen tarafların haksız bir kazanç sağlayacak olmasıdır. Uyumsuzluk bütün olarak anlaşmaların etkinliğini sınırlandırmakta ve devletler arasında çatışmalara neden olarak uluslararası istikrarı bozabilmektedir (Swanson-Johnston 1999: 246–247). Pek çok çevre anlaşmasının uyum konusunda sorunlar yaşanması, bu düzenlemelerin şekli kalmalarına ve ele aldıkları sorunun çözümünde başarılı olamamalarına sebep olmaktadır. Bu çerçevede çalışmanın bundan sonraki kısmında genel olarak çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum sorunu değerlendirilmeye çalışılacaktır. Çünkü uyum sorununu anlamak ve uyum güçlüğüünün nedenlerini belirlemek, uyum düzeyini artıracak öneriler geliştirebilmek için temel bir adımdır.

Bu amaçla öncelikle uyum kavramından ne anlaşması gerektiği, uyum ve etkilik kavramları arasındaki ilişki, uyumu belirleyen faktörler ve uyumsuzluk nedenleri değerlendirilecek, daha sonra ise bu değerlendirme sonuçları ile çok taraflı çevre anlaşmalarının genel özellikleri dikkate alınarak bu anlaşmaların etkinliği ve uygulanabilirliğine yönelik bir analiz yapılmaya çalışılacaktır.

#### **4.1. Uyum ve Etkinlik Kavramları**

“Uyum kavramı genel olarak bir aktörün davranışı ile spesifik bir kural arasındaki uygunluk ya da özdeşlik durumunu ifade etmektedir.” (Raustiala 2000: 391). Bunun anlamı aslında basitçe devletin anlaşmadan kaynaklanan yükümlüklerini yerine getirmesi ve ya yerine getirme düzeyidir. Uyum devletin anlaşma şartlarına bağlılığını göstermektedir. Uyumun ne anlama geldiğini tam olarak anlamak için öncelikle uyumla ilgili, hatta çoğu zaman benzer anlamlarda kullanılan bazı kavramların tanımlanması gerekmektedir. Bu kavramlardan ilki yasal bir düzenlemenin yürürlüğüünün sağlanmasıdır. Yürürlük, devletin anlaşmaya işlerlik kazandırmak için kendi yasal sistemi içerisinde gerçekleştirmesi gereken belirli eylemleri tanımlamaktadır. Bu

eylemler anlaşmanın iç hukuka aktarılması, konuyla ilgili yasal düzenlemelerin oluşturulması ve ilgili kurumların yaratılması gibi faaliyetleri kapsamaktadır. Anlaşmaların uygulanmasının sağlanması ya da uygulatma ise devletleri sadece anlaşmanın yürürlüğünü sağlanmaya değil, aynı zamanda uyuma mecbur bırakan ya da zorlayan ölçütleri ifade etmektedir. Etkinlik ise anlaşmanın amaçlarını başarma ya da ele aldığı sorunu çözme derecesini gösteren bir kavramdır (Vig 2005: 13; Faure-Lefevre 2005: 164; Jacobson-Weiss 1998: 4; Weiss-Jacobson 1999: 18; Raustiala 2000: 391).

Söz konusu kavramlar arasındaki ilişkiyi değerlendirmeye ilk olarak bir anlaşmanın yürürlüğünün sağlanması ile uyumun gerçekleşmesi arasındaki bağlantıyı analiz ederek başlayabiliriz. Anlaşmanın yürürlüğünün sağlanmasındaki nihai amaç, uyumun gerçekleşmesidir. Yürürlük, uyuma ilişkin temel bir adım olmakla birlikte, yürürlüğün sağlanmasına ilişkin eylemler gerçekleştirilmeden de uyum sağlanabilir. Yani, yasal bir kurala uyum, yönetimin her hangi bir çabası olmaksızın da ortaya çıkabilir. Eğer uluslararası yükümlülük, devletin geçerli bir pratiğine işaret ediyorsa uyum, yürürlüğe gerek kalmadan otomatik olarak sağlanmış olur. Bununla beraber yürürlüğün sağlanması illaki uyumu getirmez ya da uyumu garanti etmez, yürürlük uyumla sonuçlanmayan bir şekilde de ortaya çıkabilir (Raustiala 2000: 392). Uyum, devletin anlaşma şartlarını yerine getirip getirmediğine ilişkindir ve bunun cevabı ilgili yasa ve düzenlemelerin ya da kurumların mevcudiyeti bağlamında verilemez. Bu çerçevede yürürlüğün sağlanıp sağlanmadığının tespiti nispeten kolay bir meseleyken, uyumun gerçekleşip gerçekleşmediğinin belirlenmesi oldukça güçtür (Jacobson-Weiss 1998: 4).

Uyum ve etkinlik kavramları arasındaki ilişkiye gelince, daha öncede ifade ettiğimiz gibi uyum, davranış ile bir hukuk kuralı arasındaki uygunluğu gösterirken, etkinlik bir hukuk kuralının arzu edilen davranış değişikliğini gerçekleştirebilmesini ifade etmektedir (Raustiala 2000: 388). Uyum anlaşma şartlarının yerine getirilmesi sorununa ilişkin etkinlik, anlaşmanın ifade ettiği amaçları başarmaya uygun olup olmadığı ya da anlaşmanın ele aldığı sorunun çözümünü sağlamada etkili olup olmadığı gibi sorunlarla ilişkilidir (Faure-Lefevre 2005: 164). Çoğu durumda uyum, etkinlik için gerekli bir şarttır. Ancak bir anlaşmaya uyum sağlanıyor olması, o anlaşmanın ele aldığı

çevre sorununu çözüme ulaştırmada, çevresel amaçlarını başarmada ya da istenilen yönde bir davranış değişikliği oluşturmada etkin olduğuna işaret etmez (Weiss-Jacobson 1999: 18).

Anlaşmanın etkinliği ise büyük ölçüde anlaşmanın yapısına ve değişen politik ve çevresel şartlar gibi dışsal faktörlere bağlıdır. Bu anlamda uyum, etkinlik için ancak bir gösterge olabilmektedir. Normal şartlarda yüksek bir uyum düzeyi daha fazla çevresel gelişme sağlayacaktır. Ancak bu daha çok anlaşmanın içeriğine bağlıdır. Şayet anlaşma çok kötü tasarlanmışsa, uyumsuzluğun anlaşmanın etkinliğini sağlayacağı şeklinde ironik bir sonuç bile ortaya çıkabilir (Faure-Lefevre 2005: 164). Uyum ve etkinlik arasındaki pozitif ilişkiye rağmen düşük uyum düzeyi illaki düşük etkinliğin bir göstergesi değildir. Yüksek bir uyum düzeyi de düşük bir etkililiğe işaret edebilir (Raustiala 2000: 388).

Bir anlaşmanın etkinliğinin değerlendirmesi kesinlikle önemli bir meseledir. Ancak tersi mümkün olmakla birlikte asıl olan etkinliğin uyum sonucunda sağlanmış olmasıdır. Bu yüzden öncelikle anlaşmaların uyum ve uygulanabilirlik açısından değerlendirilmesi daha kritik bir adım olarak görünmektedir. Nihayetinde anlaşmaların uygulanmasına ilişkin konular anlaşılmadan, bu anlaşmaların uluslararası çevre sorunlarının çözümüne katkısı tam olarak bilinemez. Bu yüzden çalışma esas olarak uyum konusuna odaklanmaktadır. Bununla beraber konuyla yakın ilgisi bağlamında etkinlik kavramına da belirli ölçüde açıklık getirilmeye çalışılmaktadır.

Etkinlik aslında ele alınan ölçüt bağlamında farklı anlamlarda kullanılan bir kavramdır. Buna göre etkinlik, anlaşmanın ele aldığı sorunu çözmedeki yeterliliği, anlaşmanın istenilen yönde bir davranış değişikliğine yol açması, anlaşmanın ifade edilen amaçlarına ulaşması gibi farklı göstergeler yoluyla tanımlanabilir ya da ölçülebilir (Raustiala 2000: 393). Uluslararası ilişkiler alanındaki çalışmalar aslında anlaşmaların etkinliğinden ziyade genel olarak rejim etkinliğinin değerlendirilmesine yönelik analizlere odaklanmaktadır. Ancak bu çalışmalar anlaşmaların etkinliği açısından da aydınlatıcı bir içerik taşımaktadır.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Rejim etkinliğine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz.: Jacobson, Harold K. and Weiss, Edith Brown. "Compliance with International Environmental Accords: Achievements and Strategies", *International Governance on Environmental Issues*, Mats Rolén, Helen Sjöberg and Uno Svedin (Ed.), Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1997. (içinde) ss. 78-110; List, Martin. and Rittberger, Volker. "Regime

Bu çalışmalarda rejim etkinliğini belirleyen ya da etkileyen faktörler olarak, rejimin kurumsal yapısı ve işleyişi, işbirliğinin niteliği ve güç dengesi, problemin yapısı, karar almada bilim ve politikanın etkisi, etkin bir izleme mekanizmasının varlığı, öngörülen yaptırımların niteliği gibi bir dizi faktör belirlenmiştir (Wettestad, 2001: 318–319; Wettestad, 1999: 3; 38–39; Young, and Demko, 1996; 230–236). Ancak rejim etkinliğinin değerlendirilmesine ilişkin olarak özellikle iki ölçüt somutlaşmaktadır. Bunlar, ele alınan çevresel sorun bağlamında çevrenin durumundaki değişim ve aktörün davranışındaki değişimdir. Kütting bunu çevresel etkinlik ve kurumsal etkinlik kavramları ile açıklamaktadır (Kütting 2000: 30).

Çevresel etkinlik kavramı, rejimin ya da anlaşmanın ele aldığı çevresel problemin çözümüne katkı sağlamasını ifade etmektedir. Aslında rejimlerin ya da anlaşmaların etkinliğine ilişkin pek çok çalışma, etkinliğin temel göstergesinin ele alınan sorunun çözümü olduğu konusunda hem fikirdir (Young-Demko 1996; Wettestad 2001; Kütting 2000: 32; Helm-Sprinz 2000: 632). Ancak böyle bir göstergeden yola çıkarak rejimin ya da anlaşmanın etkin olup olmadığına karar vermek oldukça güçtür. Bu noktada çevrenin ya da kaynağın durumundaki iyileşmenin kurumdan kaynaklanıp kaynaklanmadığını tespit etmek önemli bir sorun oluşturmaktadır. Bunun tespiti için genel olarak iki ölçüt önerilmektedir. Bunlardan ilki çevrenin rejim öncesi durumu, diğeri ise eğer rejim olmasaydı çevrenin durumunun ne olacağı yönündeki tahmini durumla karşılaştırma yapılmasıdır. Ancak her iki ölçüt bağlamında da çevredeki değişimin salt kurumdan kaynaklandığına karar vermek mümkün değildir. Bir

---

Teory and International Environmental Management”, *The International Politics of The Environment*, Andrew Hurrell and Benedict Kingsbury (Ed.), Oxford: Oxford Uni. Pres, 1992. (içinde) ss. 85-109; Susskind, Lawrence E. “What Will It Take to Ensure Effective Global Environmental Management? A Reassessment of Regime-building Accomplishments”, *Negotiating International Regimes: Lessons Learned from the United Nations Conference on Environment and Development, (UNCED)*, Bertram I. Spector, Gunnar Sjöstedt and I. William Zartman (Ed.), Norwell, MA: Kluwer Academic Publishing Group, 1994. (içinde) ss. 221-232; Wettestad, Jorgen. *Designing Effective Environmental Regimes: The Key Conditions*, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 1999; Wettestad, Jorgen. “Designing Effective Environmental Regimes: The Conditional Keys”, *Global Governance*, Vol.7, Issue 3, 2001. ss. 317-341; Young, Oran R. Evaluating The Success of International Environmental Regimes: Where Are We Now?, *Global Environmental Change*, 12, ss. 73-77.; Young, Oran R. and Demko, George J. “Improving the Effectiveness of International Environmental Governance Systems”, *Global Environmental Change and International Governance*, Oran R. Young, George J. Demko and Kilaparti Ramakrishna (Ed.), Hanover: University Press of New England, .1996. (içinde), ss. 229-246.; Zartman, I. William. “Negotiation, Governance, and Regime Building”, *International Governance on Environmental Issues*, Mats Rolén, Helen Sjöberg and Uno Svedin (Ed.), Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1997. (içinde) ss. 57-68.



anlaşmanın etki doğurması yıllar alabilmektedir ve söz konusu süre zarfında hem çevresel, hem sosyo-ekonomik, hem de politik şartlar önemli ölçüde değişmektedir. Ayrıca problemin çözümünü etkileyen çok sayıda faktör vardır. Örneğin çevre bilincinin artması, teknolojik gelişme ya da ekonomik durgunluk gibi pek çok faktör çevrenin durumunda değişime neden olabilmektedir (Helm-Sprinz 2000: 632–633). Diğer taraftan çevresel niteliklere ilişkin verinin az olması ve pek çok ülkenin çevresel veri toplama ve analizi konusunda yetersiz olması bu tip bir etkinlik göstergesinin kullanılmasını daha da zorlaştırmaktadır (Haas-Sundgren 1993: 409).

Bu yüzden pek çok analizci etkinliği daha mütevazı bir şekilde tanımlamakta ve değerlendirmektedir: “kurumun istenilen yönde bir davranış değişikliği oluşturması” (Raustiala 2000: 394). Bu anlamda kurumsal etkinlik, iyi işleyen bir kurumsal yapı ve işbirliği bağlamında anlaşmanın bir aktörün davranışında anlaşma olmadığı takdirde ortaya çıkmayacak olan bir değişim yaratmasıdır. Etkinliğin bu anlamı, çevresel iyileşme ya da gelişmenin anlaşmanın sonucunda ortaya çıkmış olmasını gerektirmemektedir. Ancak ilke olarak davranıştaki değişimin, çevrenin durumunda da bir iyileşme sağlayacağı varsayılmaktadır. Davranışta meydana gelen değişim, çevrenin durumunda bir iyileşme meydana getirebileceği gibi, çevrenin durumunda her hangi bir değişime yol açmaya da bilir. Yahut bir değişime neden olsa bile, bu değişim problemin çözümü için yeterli olmayabilir (Kütting 2000: 4, 25-31).

Bununla beraber davranıştaki değişimin, çevrenin durumunun daha kötü hale gelmesine sebebiyet vermesi de mümkündür. Örneğin bir anlaşma ile uyum, kirlilik oluşturan bir faaliyetin son bulması şeklinde olabilir. Ancak bu durum daha kötü sonuçlara sebep olacak faaliyetleri teşvik ederek toplam kirliliğin artmasına yol açabilir. Ya da her hangi bir türün ticaretinin yasaklanmasını öngören bir anlaşma, ticaretin yasaklanması ile o türün tükenmesini engelleyemeyebilir. Söz konusu tür, ticarete konu olmaksızın yerel düzeyde tüketilebilir ya da işlendikten sonra ihraç edilebilir (Jacobson-Weiss 1998: 5). İkinci olarak anlaşma ve davranış değişikliği arasındaki ilişki daha spesifik ve nedensellik bağı daha güçlü bir ilişki olsa da davranışta meydana gelen değişimi de sadece anlaşmaya bağlamak güç olabilir. Bir anlaşmanın sonucunda oluşan süreci; sosyal, tarihsel, politik, ekonomik, teknolojik, bilimsel ve çevresel süreçlerden ayırmak mümkün değildir. Dolayısıyla bir kurum ya da anlaşmanın etkisini sadece

davranışta meydana gelen değişime bakarak ölçmek de ciddi ölçüde yanıltıcı olabilmektedir (Kütting 2000: 31).

Yaptığımız açıklamalardan da anlaşılacağı üzere bir anlaşmanın başarısı ya da etkinliği konusunda kesin bir şeyler söylemek imkânsızdır. Bu bir değerlendirme ve yargıya varma meselesidir ve büyük ölçüde soruna yönelik bakış açımız tarafından belirlenmektedir. Bu açıdan bazıları için ne kadar mütevazı olursa olsun, bu konuda gösterilen nerdeyse her çaba önemli bir adımdır ve sırf anlaşmaya varılmış olması bile bir başarıdır. Bu anlamda, her anlaşma en azından hükümetler ve karar alıcılar üzerinde bir baskı oluşturduğundan, konuya ilginin artmasını sağladığından ve çevre bilincinin gelişmesine katkı oluşturduğundan ötürü değerlidir. Diğer taraftan özellikle idealist çevreciler için bir anlaşmanın başarısı ancak somut çevresel gelişmelerle ölçülmelidir. Bu anlamda pek çok anlaşma sadece göstermeliktir ve politikacıları hareketsiz kalmak gibi zor bir durumdan kurtararak onlara kredi sağlamaktadır. Dolayısıyla bazı anlaşmaların varlığı hiç anlaşmama olmamasından bile daha kötüdür. Çünkü bu tip anlaşmaların varlığı doğru ve etkin adımların atılmasını engellemektedir (Susskind 1994: 12-13).

Akit devletlerin uluslararası anlaşmalara uyumunun tespiti, yani tarafların anlaşmadan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirme düzeyinin belirlenmesi de etkinlik değerlendirmesi kadar problemlidir. Uluslararası hukuktaki geleneksel anlayışa göre devletler anlaşmalara ancak, söz konusu anlaşma devletin çıkarına olduğu durumda taraf olur ve dolayısıyla da devletler genel olarak anlaşmalara uyarlar. Louis Henkin'in ünlü deyişiyle “devletlerin neredeyse tamamı, uluslararası hukukun neredeyse tüm ilke ve yükümlülüklerini, nerdeyse tam zamanında yerine getirmektedir.” (Raustiala 2000: 397). Çünkü uluslararası kurallar egemen devletler arasındaki açık pazarlığın bir ürünüdür ve devlet rızası bu kurallar için yasal gücün yegâne kaynağıdır. Söz konusu pazarlık ve rızanın bir sonucu olarak uyum düzeyi de büyük ölçüde belirlenmiş olmaktadır (Raustiala 2000: 396).

Bir devletin uluslararası bir antlaşmaya taraf olması kendi rızası dâhilinde gerçekleşen bir süreci ifade etmektedir. Devletler ilgili anlaşmanın kendilerine ne gibi yararlar sağlayacağını ve bu yararlar karşılığında hangi yükümlülükleri üstleneceklerini irdeleyerek kendi istek ve iradeleri ile anlaşmaya taraf olurlar. Bu geleneksel

varsayıma göre, devletlerin bir uluslararası anlaşmaya taraf olmasını, uluslararası platformda prestij kazanmak yada uluslararası baskılara cevap vermek gibi *rasyonel* olmayan faktörlere indirgeyerek açıklamak hatalıdır. Bu şartlar altında uyumsuzluk irrasyonel bir tutumdur. Çünkü devletler ortak sorunlar karşında birlikte hareket etme rızası ile anlaşmaları oluşturur ve taraf olurlar. Dolayısıyla anlaşmayı onaylayan bir devletten beklenen şey söz konusu anlaşmanın yürürlüğünü sağlamak ve anlaşmaya uyum sağlamaktır. Eğer bir devlet bir uluslararası antlaşmayı onaylıyor ise, anlaşmanın ön gördüğü asgari ölçütleri ya sağlamak veya daha ideali bunları aşmak fikrinde demektir (Akipek 1999: 16–18).

Diğer taraftan devletler, onayladıkları anlaşmaların kendileri üzerinde bağlayıcı sonuçlara sahip olduğunu bilirler. Nasıl ki bireyler sosyal öğrenme ya da her hangi başka bir şeyin sonucunda yasalara riayet etme yükümlülükleri olduğunu biliyorlarsa, devletler de onayladıkları anlaşmalara uyum yükümlülükleri olduğunu bilirler. Yani bazı durumlarda uyum, devlet açısından irrasyonel olsa bile, devlet ilgili kurala, yasa böyle gerektirdiği için ya da hukuka uygun davranma adına riayet etmektedir (Chayes-Chayes 1993: 185). Devletler antlaşmalara uymadıklarında ise hem ihlalcı devleti cezalandırma, hem potansiyel ihlal durumlarını caydırma, hem de uyumu artırma amacıyla bir takım yaptırımlar kullanılmaktadır (Jacobson-Weiss 1998: 2).

Ancak bu varsayımlar ışığında akit devletlerin taraf oldukları antlaşmalara uyumsuzluğunu açıklamak mümkün değildir. Oysa çok taraflı çevre anlaşmalarının uyum konusunda önemli sorunlar yaşandığı bilinmektedir. Pek çok devlet antlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmemekte ya da getirememektedir. Bu yüzden çalışmanın temel iddiası ve hareket noktası anlaşmaya uyumun, anlaşmaya taraf olmakla otomatik olarak gerçekleşen bir durum olmadığı ve uyumsuzluğun da her zaman rasyonel olarak verilen bilinçli ve kasıtlı bir kararı yansıtmadığıdır.

Bu iddianın Antlaşmalar Hukuku'na ilişkin Viyana Sözleşmesi'nin 26. maddesine de uygun olduğu söylenebilir. İlgili madde uyarınca devletler taraf oldukları anlaşmaların kendileri üzerinde bağlayıcı güce sahip olduğunu bilirler. Ancak anlaşmanın uygulanmasının sağlanmasına yönelik olarak herhangi bir uluslararası yaptırım ya da mekanizma bulunmamaktadır. İlgili maddeye göre taraflar anlaşmaları

iyi niyet ilkesi çerçevesinde uygulanmalıdır. Kısacası anlaşmaların uygulanması tarafların iyi niyetine bırakılmıştır. Ancak devletlerin bu iyi niyeti göstermesinin zımnî şartları vardır. Çıkar, kapasite, taraflar arasındaki görece güç dengesi ya da karşılıklı bağımlılık gibi faktörler tarafların anlaşmaya uyumunda belirleyici olabilmektedir.

#### 4.2. Uyumu Belirleyen Faktörler

Devletlerin anlaşmalara egemen aktörler olarak, rasyonel bir değerlendirme ve bilinçli bir kararın sonucunda kendi tercih ve rızaları ile taraf oldukları, bundan dolayı da ilgili anlaşmaya uyum sağlayacakları varsayımının geçerliliği mevcut şartlar altında oldukça tartışmalı hale gelmiştir. Bir kere karşılıklı bağımlılığın, küresel etkileşimin, ulus üstü kurumların, uluslararası rejimlerin giderek arttığı ve önem kazandığı bir dünyada, devletlerin mutlak egemenliğinden bahsedebilmek son derece güçtür. Bunun anlamı, devletlerin dış otorite ya da kurumların sınırlaması olmaksızın hareket etme yetilerinin önemli ölçüde ortadan kalktığıdır. Devletler, kendilerine ilişkin kararlarda tamamen bağımsız hareket edebilme gücüne sahip değildirler. Ayrıca devlet çıkarları da büyük ölçüde küresel etkileşimlerin sonucunda belirlenmektedir. Bu yüzden bir devletin her hangi bir anlaşmaya taraf olması, sadece kendi fayda ve maliyet hesabı sonucunda, özgür iradesiyle gerçekleşen bir süreç olarak açıklanamaz. Uluslararası toplumun baskısı, yerel baskılar, diplomatik ilişkileri güçlendirme, uluslararası saygınlık, hâkim devletlerin baskısı gibi pek çok faktör devletin bir anlaşmaya taraf olmasında etkili olabilmektedir. Bu da devletlerin taraf oldukları anlaşmalara uyum düzeyini belirleyen çok sayıda faktörün var olduğu anlamında gelmektedir.

Jacobson ve Weiss tarafından gerçekleştirilen, uluslararası çevre anlaşmalarına taraf devletlerin uyumuna ilişkin uluslararası araştırmanın sonuçları bu konuda dört faktör üzerine odaklanmaktadır. Bunlar: problemin yapısı ve ilgili faaliyetlerin niteliği; anlaşmanın yapısı; uluslararası çevre ve taraf devletlere özgü şartlardır (Jacobson-Weiss 1997; Weiss-Jacobson 1998; Weiss-Jacobson 1999).

*Problemin Yapısı ve İlgili Faaliyetin Niteliği:* Anlaşmanın ele aldığı sorunun mahiyeti ve bu sorunla ilgili eylemlerin niteliği tarafların anlaşmaya uyumunu belirleyen önemli bir faktördür. Genel olarak çevre sorunları ekonomik çıkarlara temas

ettiğinden, ilgili sorunun ekonomik maliyeti ve ekonomik faaliyetlere etkisi uyum düzeyini belirleyen önemli bir faktör olmaktadır. Örneğin ilgili faaliyetin ülkedeki kilit endüstrileri etkilemesi, endüstriler arasında dengesizliğe yol açması, rekabeti bozması ilgili tarafın uyum olasılığını önemli ölçüde etkilemektedir. Bununla beraber sorunun etki alanı, izlenmesi gereken birimlerin sayısı, üretimi, tüketimi, kullanımı ya da ticareti sınırlamaya konu tür ya da maddelerin sayısı da uyum açısından önemli faktörlerdir. Örneğin CITES Sözleşmesi, çok fazla sayıda türün kontrolünü gerektirmektedir. Ayrıca takip edilmesi gereken birimlerin sayısı da oldukça fazladır. Dünya üzerinde milyonlarca kişi yabancı yaşam ürünleri ticareti ile ilgilenmektedir. Benzer şekilde Basel Sözleşmesi de dünya üzerindeki milyonlarca tehlikeli atık üreticisini ilgilendirmektedir. Ancak Montreal Protokolü spesifik olarak ozon tabakasına zarar veren sınırlı sayıda gaz üzerine odaklanmıştır ve söz konusu gazların üretimi de genel olarak büyük şirketler tarafından gerçekleştirilmektedir. Büyük şirketlerinin faaliyetlerini kontrol etmenin, çok sayıda küçük işletme ve bireyin faaliyetini kontrol etmekten daha kolay olması, ayrıca büyük şirketlerin kamuoyunun dikkatini daha fazla çekmesi ve bu yüzden daha hassas davranmaları gibi nedenlerden ötürü Montreal Protokolü'ne tarafların uyum olasılığı diğer sözleşmelere nazaran fazladır (Jacobson-Weiss 1998: 6; Vogel-Kessler 1998: 25, 36; Weiss-Jacobson 1999: 19–20; Jacobson-Weiss 1997: 92–95).

*Anlaşmanın Karakteri:* Anlaşmanın içeriğinin önemli, kapsamlı ve maliyetli davranış değişiklikleri gerektirip gerektirmemesi, anlaşmadaki yükümlülüklerin doğası (anlaşma hükümleri gerekli eylemler için genel bir çerçeve mi oluşturmaktadır ya da daha somut ve kesin eylemler ile bunların gerçekleştirilme zamanı ve usulüne ilişkin spesifik yükümlülükler mi içermektedir?) ve anlaşma dilinin açık yada belirsiz oluşu gibi faktörler tarafların anlaşmaya uyumunu önemli ölçüde etkilemektedir. Anlaşmanın spesifik ve açık yükümlülükler içermesi, tarafların uyum sağlamak için ne yapması gerektiği konusunda belirsizlikleri ve yanlış anlamadan kaynaklanan uyumsuzlukları ortadan kaldırarak, uyum olasılığını artıracaktır. Bu aynı zamanda uyumun izlenmesi açısından da son derece önemlidir. Çünkü pek çok anlaşmada mevcut olan belirsiz ve muğlâk şartlar uyumun, uyumsuzluktan kesin şekilde ayırt edilmesine imkân vermemektedir. Bununla beraber anlaşmanın gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için farklılaşmış hükümler içermesi; anlaşmanın taraflarca adil algılanması; anlaşmanın

finansal ve teknik desteğe ilişkin şartlar içermesi; anlaşmanın etkin bir uyum izleme mekanizmasına ve bağlayıcı uyumsuzluk çözümü prosedürlerine sahip olması gibi faktörler de tarafların anlaşmaya uyumunu önemli ölçüde etkilemektedir (Faure-Lefevre 2005: 166–167; Jacobson-Weiss 1998: 6; Weiss-Jacobson 1999: 20; Jacobson-Weiss 1997: 95–99).

*Uluslararası Çevre:* Uluslararası toplumun çevresel konulardaki duyarlılığı, medyanın ilgisi, sivil toplum kurumlarının etkinliği, uluslararası örgütlerin konuya yaklaşımı gibi faktörler, tarafların anlaşmaya uyumu konusunda bir baskı unsuru oluşturarak etkili olabilmektedir. Ayrıca diğer devletlerin uyuma ilişkin tutumları da ilgili tarafın uyumu üzerinde belirleyici olabilmektedir (Jacobson-Weiss 1998: 7; Weiss-Jacobson 1999: 37; Jacobson-Weiss 1997: 99). Bununla beraber taraf devletler arasındaki güç dengesi, hâkim devletlerin uyumu çıkarına bulması halinde diğer devletleri uyuma zorlayabilmesi, devletlerin karşılıklı bağımlılık şartları altında çeşitli antlaşmalar yoluyla bir birleriyle sık sık karşı karşıya kalması ve bu yüzden güvenilir bir ortak profili çizme ve iyi bir uyum siciline sahip olma arzusu gibi faktörlerde tarafın uyum düzeyinde etkili olabilmektedir (Faure-Lefevre 2005: 174).

*Taraf Devletlere Özgü Şartlar:* Bir anlaşmanın uygulanmasındaki temel sorumluluk taraf devletlere aittir. Bu yüzden taraflar uyum sorununun merkezinde yer almaktadır. Bununla beraber, devletlerin veri bir anlaşmaya uyumunu belirleyen çok sayıda faktör bulunmaktadır. Taraf bir devletin her hangi bir anlaşmaya uyumu; o devletin sosyal, kültürel, ekonomik ve politik yapısının bir fonksiyonu olarak değerlendirilebilir. Bu bağlamda çevresel duyarlılığı fazla, hukuk kurallarına bağlılığı ve uyum kültürü gelişmiş, kişi başına gelir düzeyi yüksek, demokratik bir yönetim yapısına, güçlü bir idari kapasiteye sahip devletlerin uyum düzeylerinin yüksek olacağı beklenebilir (Jacobson-Weiss 1998: 7-8; Weiss-Jacobson 1999: 38).

Demokratik bir yönetim yapısı anlaşmalara uyum sağlama açısından bazı üstünlüklere sahiptir. Örneğin, demokratik ülkelerde vatandaşların yönetim sürecine katılımını, konuyla ilgili bilgilere ulaşmasını ve uygulamayı izlemesini mümkün kılan daha şeffaf bir yapının olması, yönetimler üzerinde uyumun artırılmasına ilişkin vatandaş baskını artırmaktadır. Benzer şekilde demokratik bir yönetim yapısının mevcudiyeti, uyum sürecinde son derece önemli rol oynayan sivil toplum kurumlarının

(STK) faaliyetleri ve etkinliği açısından da elverişli bir ortam sunmaktadır. Ayrıca ilgili ülkede demokratik bir yönetime ilişkin değerlerleri koruyacak ve hayata geçirecek bağımsız bir yargı sistemin mevcut olması da uyum açısından önemli bir unsurdur (Faure-Lefevre 2005: 173; Weiss-Jacobson 1999: 39; Jacobson-Weiss 1998: 7, 8; Roberts-Parks-Vasquez 2004: 27–29).

Çevrenin korunması ve iyileştirmesi belirli bir maliyet gerektireceğin ülkenin ekonomik yönden gelişmişliği de uyum açısından önemli bir faktördür. (Jacobson-Weiss 1998: 8). Ancak söz konusu ilişki doğrudan zengin ülkelerin uyum düzeylerinin yüksek olacağı şeklinde yorumlanmamalıdır. Anlaşmanın devlete getireceği görelili yk bu konudaki en önemli belirleyicidir. Söz konusu ülkenin gelir düzeyi yüksek olsa bile, düzenlemeye konu faaliyetin ülke içindeki yoğunluğu ve ülke ekonomisi açısından önemi, uyum maliyetini katlanılmaz kılabilmektedir. Ancak, genel olarak uyum belirli bir maliyet gerektireceğinden ülkenin bunu karşılayacak düzeyde bir ekonomik kapasiteye sahip olması gerekmektedir.

Anlaşmaya uyum sağlamak açısından devletlerin yeterli düzeyde idari kapasiteye sahip olması da oldukça önemli bir faktördür. Anlaşmanın uygulanması için gerekli hukuki düzenleme ve kurumsal örgütlenmelerin oluşturulması, yeterli sayıda uzman ve personel, uygulamanın izlenmesi ve denetlenmesi için gerekli teknik alt yapı, etkin bir veri toplama ve enformasyon ağı gibi unsurlar ülkenin uyum düzeyinde belirleyici olabilmektedir. (Jacobson-Weiss 1998: 20). Diğer taraftan devlet liderinin tutumu, politikacıların tercih ve öncelikleri, ülkede çevreyle ilgili STK'ların sayısı, gücü ve etkinliği, bilimsel toplulukların devlet lideri ve politikacıları etkileme gücü de devletin anlaşmaya uyumu konusunda etkili olabilmektedir (Jacobson-Weiss 1998: 7-8; Vogel-Kessler 1998: 32).

Taraf devletlerin anlaşmaya uyumunda etkili olan bir başka faktörde devletin düzenleme konusu olan sorun ya da faaliyete ilişkin geçmişteki tutumudur. Yani anlaşmadan öncede ilgili sorun ve faaliyete ilişkin bir düzenlemenin mevcut olup olmaması, ülkenin ilgili sorunun varlığını ve öneminin kabul edip etmediği de devletin uyumunu belirleyen önemli bir faktördür. Ayrıca devletin fiziki şartları ve coğrafi özellikleri de uyum üzerinde etkili olabilmektedir. Örneğin, sınır uzunluğu kaçakçılığın

takibi ve kontrolü açısından sorun oluşturarak devletin uyumunu etkileyebilmektedir (Jacobson-Weiss 1998: 7; Weiss-Jacobson 1999: 39).

Devletler birbirinden farklı karakteristik özelliklere sahip olduğundan uyum düzeyleri de büyük ölçüde farklı olmaktadır. Ayrıca taraf bir devletin anlaşmaya uyumu dinamik bir süreç olduğundan, her hangi bir devletin veri bir anlaşmaya uyumu zaman içinde de önemli ölçüde değişebilmektedir. Bu yüzden yukarıda belirttiğimiz faktörlerin uyum üzerindeki etkisinin anlaşmadan anlaşmaya, ülkeden ülkeye ve zaman içinde önemli farklılıklar gösterdiğini söyleyebiliriz (Vogel-Kessler 1998: 37).

Süreci etkileyen çok sayıda faktör olmakla birlikte, bir devletin anlaşma karşındaki pozisyonu aslında iki faktör bağlamında şekillenmektedir. Bunlar devletin anlaşmaya uyum konusundaki isteği ve kapasitesidir (Weiss-Jacobson 1999: 39). Her hangi bir anlaşmaya taraf olurken devletlerden her iki boyuttaki şartlarını da değerlendirmeleri ve ona göre anlaşmaya taraf olmaları beklenmektedir. Ancak devletler bazen neyle karşı karşıya olduklarını ve bunu başarıp başaramayacaklarını bilmeden sürece dâhil olmaktadır. Bu yüzden de tarafların anlaşmaya uyumu konusunda farklı durumlar ortaya çıkabilmektedir. Buna göre anlaşmaya taraf devletlerin bazıları, uyum için istekli olsa da uyumu sağlayacak yeterli kapasiteye sahip olamayabilmektedir. Bazı devletler ise yeterli kapasiteye sahip olmalarına rağmen, uyum konusunda istekli değildirler. Bazı devletlerse hem uyum konusunda istekli değildirler, hem de uyum için yeterli kapasiteden yoksundurlar.

Uyum konusunda istekli olmak uyumun temelidir. Bir devletin anlaşmaya uyum konusunda istekli olması ise anlaşmanın devletin çıkarına uygun olmasını gerektirmektedir. Bir ülkenin uyum düzeyi, ülke lideri ve vatandaşlarının uyumu kendi çıkarlarına görmelerine ve bu doğrultuda hareket etmelerine bağlıdır. Dış destek ya da baskılar ülkeyi uyuma teşvik edebilir ya da zorlayabilir, ancak bunların öz çıkarın yerini almasını mümkün değildir (Weiss-Jacobson 1999: 39). Aslında devletin veri bir anlaşmaya taraf olması, ilgili anlaşmanın şu ya da bu şekilde devletin çıkarına hizmet ettiği şekilde yorumlanabilir.<sup>6</sup> Bununla beraber anlaşmaya taraf olmak (anlaşmayı imzalamak ya da onaylamak) ancak anlaşmayı uygulamamak devletin çıkarına olabilir

---

<sup>6</sup> Söz konusu çıkar ekonomik bir fayda maliyet hesabına dayanmasa da, uluslararası baskılara ya da vatandaşların tepkisine yanıt verme, uluslararası saygınlık ya da itibar kazanma, diplomatik ilişkileri güçlendirme gibi dolaylı bir çıkar algılamasını yansıtabilir.



(Faure-Lefevre 2005: 173). Bu sorun karşında anlaşmanın etkin bir izleme, uyum ve yaptırım mekanizmasına sahip olması gerekmektedir. Diğer taraftan devletin hem idari hem de ekonomik anlamda anlaşma hükümlerini yerine getirecek kapasiteye sahip olması da tarafın anlaşmaya uyumu açısından son derece önemli bir faktördür (Weiss-Jacobson 1999: 40) Pek çok devlet için anlaşma hükümlerinin yerine getirilememesindeki en önemli sebep kapasite yetersizliğidir.

Tarafların anlaşmaya uyumunu belirlemeye yönelik olarak gerçekleştirilen ve Jacobson ve Weiss'in araştırmalarıyla paralel sonuçlar ortaya koyan bir diğer çalışma ise Perkins ve Neumayer tarafın yapılmıştır (Perkins-Neumayer 2007). Söz konusu çalışma, üye devletlerin Avrupa Birliği (AB) çevre direktiflerine uyumunu dört model çerçevesinde inceleyerek elde edilen sonuçlardan çok taraflı çevre anlaşmalarına ilişkin genellemelere ulaşmayı amaçlamaktadır. Araştırmaya göre devletlerin anlaşmalara uyumunda etkili olan faktörlerden ilki uyum maliyetidir. Uyum maliyeti devletin çevresel kalite düzeyi (ya da kirlilik oranı) ve üretimin yoğunluğuna bağlı olarak belirlenmektedir. Kirlilik düzeyi ve üretim yoğunluğu yüksek devletlerin uyum maliyetinin fazla, dolayısıyla uyum düzeylerinin düşük olacağı öngörülmektedir. İkinci faktör ise, devletlerin saygınlık ya da itibar kaygıları üzerine temellenmektedir. Buna göre devletler, kısa dönemde elde edecekleri kazançtan ziyade, uzun dönemde tarafların karşılıklı olarak birbirlerini destekleyecekleri işbirliklerine imkân sağlayacak bir itibar oluşturma amacıyla hareket ederek, hukuki yükümlülüklerini yerine getirmektedir (Susskind 1994: 110).

Bu bağlamda güçlü devletlerin böyle bir kaygıyı çok fazla taşımayacaklarından ötürü uyum sicillerinin de kötü olabileceği öngörülmektedir. Üçüncü faktör ise ilgili tarafın, devletlerin karşılıklı bağımlılığını ve küresel yönetimin gerekliliğini içselleştirmiş olmasına işaret etmekte ve anlaşmalara uyumda sosyal öğrenme ve normların rolünü vurgulayan, uluslararası ilişkilerdeki inşacı teoriler üzerine temellenmektedir. Buna göre uluslararası örgüt ve kurumlarla olan bağı ve ilişkisi güçlü, daha fazla sayıda çok taraflı çevre anlaşmasına taraf olan devletlerin uyum düzeyinin de yüksek olacağı öngörülmektedir. Dördüncü faktör ise ilgili tarafın siyasi yapısı, hukuk sistemi, idari yapısı ve idari kapasitesi ile ilgili koşulları kapsamaktadır. Buna göre devletin uluslararası anlaşmaların kabulüne ilişkin yaklaşımı ve bu konudaki

hukuki prosedür, bürokratik yapı ve idari kapasite tarafın uyumunun belirlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır (Perkins-Neumayer 2007: 19–26).

Raustiala ise devletlerin anlaşmalar karşındaki tutumunu üç farklı teorik yaklaşım çerçevesinde açıklamaktadır. Söz konusu teorik yaklaşımlar rasyonalist teori, norm-güdümlü teori ve liberal teoridir. Buna göre rasyonalist teori rasyonel devlet kavramlaştırmasından hareket etmekte ve devleti işbirliğine ve uyuma yönlendirecek güdülere odaklanmaktadır. Söz konusu güdüler devletin fayda ve maliyeti ile çıkarı bağlamında tanımlanmaktadır. Norm güdümlü teoriler ise devletin davranışı üzerinde normların gücü ve belirleyiciliğine odaklanmaktadır. Bu teori devletlerin rasyonel olmadığını iddia etmemekte, ancak devlet davranışı üzerinde maddi maliyet ve faydaya indirgenemeyecek etkiler olduğunu ve devletlerin en iyi sosyal bir çevrenin üyesi ve ürünü olarak anlaşılabilirliklerini ileri sürmektedir. Bu sosyal çevre aynı zamanda devletin çıkarını tanımlamakta ve şekillendirmektedir (Raustiala 2000: 401-405).

Bu teoriye göre, uyumu açıklamada kuralların oluşturulma sürecinin hukuki niteliği merkezi bir rol oynamaktadır. Kurallar etrafında örgütlenmiş bir toplumsal yapıda uyum, kuralın hukuki olarak algılanması sonucu ortaya çıkmaktadır. Hukuksal bir nitelik taşıma ya da bu şekilde algılanma devletin belirli bir kurala uyum sağlamasında belirleyici olmaktadır. Liberal teori ise temsili bir hükümete, bağımsız bir yargıya sahip, insan haklarının anayasa tarafından korunduğu, piyasa ekonomisinin geçerli olduğu liberal ya da demokratik devletlerin genel olarak uluslararası taahhütlerini yerine getirme konusunda daha hassas davranacağını varsaymaktadır (Raustiala 2000: 406, 410).

Gerçekten de Recchia'nın 19 Demokratik devletin uluslararası çevre anlaşmalarına katılımı üzerinde yaptığı araştırma, küresel çapta karşılıklı bağımlı bir dünyada bir dizi faktör ve sürecin demokrasileri yerel ve ulus üstü baskılara daha açık hale getirdiğini ve uluslararası müzakere ve işbirliğine yükümlü kıldığını ortaya koymaktadır. Vatandaşların tercihleri ve uluslararası bağlantılar demokratik devletlerin davranışlarını önemli ölçüde etkilemektedir (Recchia 2002: 471). Ancak yinede söz konusu varsayımı, demokratik devletlerin mutlak şekilde çevre anlaşmalarına uyacağı şeklinde genellemek mümkün değildir. Ulusal yasa ve bağımsız yargıya ilişkin güçlü bir

geleneğe sahip devletlerde, uluslararası yasaların kabulü ve uluslararası organların denetimi tepkiyle de karşılanabilmektedir (Onyerikam 2007: 34).

Sonuç olarak taraf bir devletin anlaşmaya uyumunu belirleyen çok sayıda faktör vardır. Dolayısıyla anlaşmaya uyum sorununu bir ya da birkaç faktöre indirgeyerek açıklamak, bazı önemli noktaların gözden kaçmasına sebep olabilir. Ayrıca söz konusu faktörler birbirini dışlayıcı bir nitelik taşımamaktadır. Bir devletin veri bir anlaşmaya uyumunda pek çok faktör etkili olabilmektedir. Bununla beraber, daha öncede belirttiğimiz üzere her bir faktörün etkisi anlaşmaya, tarafa ve zamana bağlı olarak değişim gösterebilmektedir.

Taraf bir devletin veri bir anlaşmaya uyumunu ölçmenin mümkün olup olmadığı ise bir diğer tartışmalı meseledir. Aslında anlaşmanın içeriğine bağlı olarak belirli bir periyottaki emisyon oranı, kirlilik düzeyi yada ticaret miktarındaki değişimi gösterge olarak kullanarak, tarafların anlaşmaya uyumu konusunda belirli saptamalara ulaşılabilir.<sup>7</sup> Ancak tam bir uyum değerlendirilmesi yapılması son derece güçtür. Çok taraflı çevre anlaşmaları genel olarak bir takım usule ilişkin yükümlülükler ile esasa ilişkin yükümlülüklerden oluşmaktadır. Rapor yükümlülüğünün yerine getirilip getirilmediğinin, yetkili makam ve otoritelerin oluşturulup oluşturulmadığının ve konuya ilişkin yasal düzenlemelerin mevcut olup olmadığının tespiti yoluyla usule ilişkin yükümlülüklerle uyum, ilke olarak değerlendirilebilir. Ancak raporların güvenilirliği ya da mevzuatın yeterliliği konusunda bir değerlendirme yapmak zordur. Aslında usule ilişkin yükümlülüklerle uyumun sadece şekli anlamda değil, içerik anlamında da değerlendirilmesi esasa ilişkin yükümlülüklerle uyumun belirlenmesi açısından son derece önemli bir göstergedir. Fakat belirli bir faaliyetin sınırlandırılmasına ya da durulmasına yönelik, esasa ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğinin kontrolü ve tespiti oldukça zordur (Jacobson-Weiss 1998: 4–5).

Konuya ilişkin bir diğer sorun ise uyumu, uyumsuzluktan ayırt edebilme ve uyumun derecesini belirleyebilmedir. Daha öncede ifade ettiğimiz üzere, bazı anlaşma

---

<sup>7</sup> Bu konuda yapılan çalışmalar için bkz. Ringquist, Evan J.- Kostadinova, Tatiana. “Assessing The Effectiveness of International Environmental Agreements: The Case of the Helsinki Protocol”, *American Journal of Political Science*, 49:1, 2005, ss. 86-102; Helm, Carsten- Sprinz Detlef. “Measuring the Effectiveness of International Environmental Regimes” *The Journal of Conflict Resolution*, 44:5, 2000, ss. 630-652; Bratberg, Espen- Tjøtta, Sigve- Oines, Torgeir. “Do Voluntary International Environmental Agreements work?”, *Journal of Environmental Economics and Management*, 50, 2005, ss. 583-597.

hükümleri uyumun uyumsuzluktan ayırt edilmesini sağlayamayacak derecede belirsiz ve muğlak bir nitelik taşımaktadır. Diğer taraftan anlaşma açık ve kesin bir standart belirlemiş olsa bile, bazı devletler söz konusu standardı zar zor sağlarken, bazı devletler standardın çok üzerine çıkabilmektedir. Bir diğer mesele ise uyumsuzluğun önemidir. Bazı uyumsuzluklar anlaşmanın asıl amacına zarar verecek derecede önemli olmayabilir (Chayes-Chayes-Mitchell 1998: 40).

Kuşkusuz hukuki perspektiften böyle bir ayrıma gitmek mümkün değildir. Ancak bu konu anlaşmanın işleyişi açısından önem taşımaktadır. Çünkü taraf devletler anlaşmaları uygularken birbirlerinin tutumundan etkilenmektedirler. Bazı taraflar anlaşmadan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmeksizin, diğer tarafların uyumundan fayda sağlamaya çalışabilirler. Bu durum anlaşmaya uyum sağlayan diğer taraflar üzerinde de caydırıcı bir rol oynayabilmektedir. Ancak anlaşmaya uyum sağlamanın taraflara faydası, uyum maliyetinden yüksekse, taraflar aykırılıklara bakmaksızın anlaşmaya uyum sağlamaya devam ederler. Kısacası, her ihlal ya da aykırılık anlaşmanın çözülmesini gerektirmez. Bu noktada ihlalin önemi, seviyesi ve ihlalin hangi akit taraf/taraflarca yapıldığı önem taşımaktadır (Chayes-Chayes 1993: 201).

Diğer yandan, bir devletin anlaşmaya uyumu nadiren siyah ya da beyaz bir durumdur. Devletler anlaşmaların bazı şartlarını kendi çıkarlarına uygun bularak uygularken, diğerlerini uygulamayabilirler (Faure-Lefevre 2005: 173). Diğer bir deyişle anlaşmanın farklı şartları için birbirinden farklı uyum düzeyleri saptanabilir. Bununla beraber, anlaşmada ifade edilen yükümlülük ile bu yükümlülüğün yerine getirilmesini sağlayan davranış arasında nedensel bir bağ da olmayabilir. Yani; uyum tesadüfî bir nitelik de taşıyabilir. Örneğin, ekonomik bunalım ya da durgunluk sebebiyle üretimin azalması, kirlilik ve atık üretiminin de azalmasına sebep olarak nedensel bir bağ olmaksızın tarafın çevre anlaşmalarına uyumunu sağlayabilir (Raustiala 2000: 393). Bazı devletlerin sadece ekonomik yetersizlikten ötürü nükleer silahlara sahip olamaması da bir başka örnek olarak değerlendirilebilir (Chayes-Chayes-Mitchell 1998: 40). Kısacası taraf bir devletin anlaşmaya uyum düzeyini ölçmek son derece zordur. Ancak tüm bu sorunlara rağmen anlaşma dilinin daha açık hale

getirilmesi ve etkin bir izleme mekanizması ile tarafların anlaşmaya uyumu önemli ölçüde belirlenebilir.

### 4.3. Uyumsuzluk Nedenleri

Çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanması, daha öncede ifade ettiğimiz üzere en nihayetinde taraf devletlerin iyi niyetine bırakılmıştır. Bununla beraber tarafların anlaşmayı uygulamak için gerekli iyi niyeti gösterip göstermeyeceği belirsizdir (Szell 2007: 79). Aslında sorumluluk ve sorumluluğun yerine getirilmesi konusundaki dengesizlik sadece çok taraflı çevre anlaşmalarına özgü değildir. Ancak, çok taraflı çevre anlaşmalarındaki uyum, izleme ve yaptırım mekanizmalarının genel olarak zayıf olması bu problemi daha belirgin kılmaktadır. Diğer taraftan, çok taraflı çevre anlaşmalarının amacı genel olarak küresel çevrenin korunması ve geliştirilmesi olduğundan, uyumsuzluğun anlamı diğer alanlara göre çok daha büyük olmaktadır.

Devletlerin taraf oldukları anlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmemesinin ya da getirememesinin çok farklı sebepleri vardır. Bir kere pek çok devlet, çevre anlaşmalarına, anlaşmanın ne gibi yasal sonuçlar doğuracağını ve bunları karşılayacak kapasiteye sahip olup olmadığını değerlendirmeden, hatta ulusal çıkarlarının neyi gerektirdiğini tanımlamadan taraf olmaktadır (Szell 2007: 79). Bu yüzden de taraf bir devletin, çok taraflı çevre anlaşmasını kasıtlı ve bilinçli olarak ihlal etmesi istisnai bir durumdur. Chayes'e göre taraf bir devletin anlaşmayı ihlal etmesinin ardında temelde üç neden vardır. Bunlar; anlaşma dilinin belirsiz ve muğlak olması, anlaşma yükümlülüklerini yerine getirme konusunda tarafların kapasitesinin sınırlı olması ve anlaşmanın öngördüğünden farklı olarak sosyal ve ekonomik koşullarda meydana gelen değişimdir (Chayes-Chayes 1993: 187-188).

Bir anlaşmaya uyum düzeyini artırmak için atılması gereken en önemli adım, uyumsuzluk nedeninin tespitidir. Bu yüzden söz konusu uyumsuzluk kasıtlı bir ihlal durumunu mu yansıtmaktadır, yoksa uyum için iyi niyetli bir çaba gösterilmiş midir sorusunun yanıtlanması önemlidir. Uyumsuzluk kasıtlı olabileceği gibi; ihmal, kapasite yetersizliği hatta iyi niyetli bir çabanın bile sonucu olabilir. Örneğin devlet, uyum için çaba göstermesine rağmen, tercih ettiği politika araçlarının uygun olmaması sebebiyle

başarısız olabilir. Tarafların çevre anlaşmalarına uyumuna ilişkin olarak yapılan pek çok çalışma, çoğu devletin idari ve mali kapasite yetersizliklerinden dolayı anlaşmaya uyum sağlayamadığını ortaya koymuştur. Bu yüzden çevre anlaşmaları bağlamında uyumsuzluk bir iyi niyet eksikliği ya da kasıtlı ihlalden ziyade, kapasite yetersizliğini yansıtmaktadır (Chayes-Chayes-Mitchell 1998: 40–41).

Taraf bir devletin veri bir çevre anlaşmasına uyumu belirleyen faktörler ile olası uyumsuzluk nedenlerine ilişkin bu genel değerlendirme ışığında, çalışmanın bundan sonraki kısmında, çok taraflı çevre anlaşmalarının genel özellikleri ve yapısı, bu anlaşmalarda yer alan uyumu artırmaya ve uyumsuzluğu engellemeye yönelik temel mekanizmalar çerçevesinde değerlendirilecek ve çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanabilirliği tartışılmaya çalışılacaktır.

## **5. Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları: Genel Özellikleri ve Etkinliği**

Çok taraflı çevre anlaşmaları, belirli çevre sorunlarının çözümünde, devletleri ortak hareket etmeye yönlendiren ve belirlenen amaç doğrultusunda taraf devletlerin davranışlarına bir takım sınırlamalar getiren hukuki düzenlemelerdir. Mitchell'e göre çok taraflı çevre anlaşmaları, "öncelikle çevreyi korumayı, doğal kaynaklar üzerindeki insan etkisini yönetmeyi ve zararlarını engellemeyi amaçlayan, yasal açıdan bağlayıcı ve hükümetler arası nitelikteki belgelerdir" (Mitchell 2003: 432). Çok taraflı çevre anlaşması kavramı, aslında ülkeleri belirli çevresel amaçları yerine getirmekle yükümlü kılan, yasal açıdan bağlayıcı tüm uluslararası araçlara ilişkin geniş bir kavramdır. Bu bağlamda kavram; antlaşma, anlaşma, sözleşme, şart, nihai senet, pakt, akit, protokol gibi farklı formlar alabilmektedir (UNEP 2006a: 51; Barrett 2003: 133). Böylesi geniş bir tanımdan hareket ettiğimizde, günümüzde hemen her türlü kirliliğe karşı, türlerin korunmasını amaçlayan, çeşitli yaşam alanlarının korunmasına ve geliştirilmesine ilişkin olarak hazırlanmış 700'ü aşkın çok taraflı çevre anlaşmasından bahsetmek mümkündür (Mitchell 2003: 430). Özellikle 1972 Stocholm Konferansı'ndan buyana, çevreye olan ilgideki artışın ve bu yöndeki küresel çabanın bir sonucu olarak çevre anlaşmalarının sayısı ciddi ölçüde artmış ve giderek daha fazla sayıda devlet bu anlaşmalara taraf olmuştur (Haas-Sundgren 1993: 405; Sands 2003: 127).

Kuşkusuz her çok taraflı çevre anlaşmasının kendine özgü bir amacı ve yapısı vardır. Bu yüzden çok taraflı çevre anlaşmaları ele aldıkları konu bağlamında, katılımcı sayısı, coğrafi ölçek, yükümlükler, kurumsal yapı ve anlaşmanın işleyişine ilişkin temel mekanizmalar yönünden önemli farklılıklar gösterebilmektedir. Bununla beraber, çok taraflı çevre anlaşmaları genel anlamda benzer nitelikte düzenlemelerdir ve temel amaçları ortak kaynakların korunması ve ortak sorunların çözümünde işbirliğine dayalı davranış modelleri geliştirmektir (Swanson-Johnston 1999: 106). Çok taraflı çevre anlaşmaları genel olarak iki tip problemle ilişkilidir. Bunlardan ilki devletlerin yetki alanı dışındaki ortak kaynakların korunması, bir diğeri ise devletlerin yetki alanı ve kontrolündeki kaynakların korunması ve faaliyetlerinin düzenlenmesidir. Bu aynı zamanda yetki alanı dâhilindeki faaliyetlerin sınır ötesi etkilerinin kontrolünü de kapsamaktadır (Haas-Sundgren 1993: 405).

1969 Tarihli Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesi, özellikle 1980'den sonra akdedilen çevre anlaşmalar için yürürlük, çekince, yorumlama, fesih ve geçersizlik gibi konularda temel ilke ve kuralları belirlemektedir. Bununla beraber müzakere süreci, ilgili tarafların sayısı, anlaşmanın benimsenmesinde oybirliğinin aranıp aranmayacağı, anlaşmanın yürürlüğe girmesi için gerekli onay sayısı gibi konular anlaşmaya; yani tarafların bu yönde alacakları kararlara bırakılmıştır.

Tipik bir çok taraflı çevre anlaşması aslında öngörülebilir başlık ve kısımlardan oluşmaktadır. Pek çok anlaşmada ilk olarak, antlaşmada kullanılan kavramların tanımlanması ve anlaşmanın kapsamının belirlenmesine ilişkin başlangıç hükümleri yer almaktadır. Daha sonra ise genel yükümlükler tanımlanarak, tarafların söz konusu yükümlükleri yerine getirmesi için gerekli tedbirleri alması, konuya ilişkin bilimsel araştırmaları desteklemesi, diğer devletlerle işbirliğine gitmesi, bilgi paylaşımı ve anlaşmanın diğer şartlarını yerine getirmesi konusunda çağrıda bulunan hükümlere yer verilmektedir. Bazı anlaşmalarda tarafların belirli konularda spesifik düzenlemeler ya da protokoller oluşturulmasına yönelik açık çağrılarda bulunmaktadır. Bu durumda anlaşma ilgili düzenleme ya da protokol için genel bir çerçeve oluşturmaktadır. Bunun dışındaki hükümlerde ise anlaşmanın işleyişiyle ilgili olarak tarafların periyodik toplantılarına ilişkin kurallar ile taraflar konferansı ve sekretaryanın yetki ve görevleri tanımlanmaktadır. Ayrıca tipik olarak hemen hemen tüm anlaşmalarda ek ve

değişikliklerin kabulü, uyuşmazlıkların çözümü, imza, onay ve yürürlüğe ilişkin maddeler yer almaktadır (Susskind 1994: 27–29).

Çok taraflı çevre anlaşmalarının kurumsal yapısı da yine birbiriyle benzer özellikler göstermektedir. Taraflar Konferansı, çok taraflı çevre anlaşmalarının kurumsal yapısının merkezinde yer almaktadır. Taraflar Konferansı düzenli aralıklarla toplanarak anlaşmanın işleyişini değerlendiren bir mekanizmadır. Bu bağlamda taraflardan ve diğer yetkili organlardan sağlanan raporları değerlendirme, gerekli değişiklik ve düzeltmeleri görüşme, ek ve protokollerin kabulü, yardımcı organların kurulması gibi meseleler Taraflar Konferansı'nın görev ve yetkisi dâhilindeki faaliyetleri oluşturmaktadır.

Çok taraflı çevre anlaşmalarının kurumsal yapısı içinde yer alan bir diğer önemli organ ise sekretaryadır. Sekretarya genel olarak anlaşmanın işleyişinden sorumludur. Sekretaryanın toplantıların düzenlenmesi, taraflar arası bilgi paylaşımının sağlanması, raporların toplanması ve incelenmesi, Taraflar Konferansı'nda değerlendirilmek üzere anlaşmanın işleyişi ile ilgili rapor hazırlanması ve öneriler sunulması, anlaşmanın uygulanmasına ilişkin teknik rehberler hazırlanması gibi pek çok işlevi bulunmaktadır. Bu anlamda Taraflar Konferansı anlaşmanın yasama, sekretarya ise yürütme organı olarak düşünülebilir.

Anlaşmaların kurumsal yapısı içinde yer alan bir diğer organ ise Taraflar Konferansı kararları ile kurulan Daimi Komitelerdir. Bazı anlaşmalar, belirli konularda karar alma sürecini daha etkin kılmak için, ilgili konuda faaliyet gösteren yardımcı organlar oluşturmaktadır. Örneğin Kyoto Protokolü Uygulama Komitesi, Basel Sözleşmesi Uyum Komitesi ve Montreal Protokolü Çok Taraflı Fon bu tip komitelerin temel örnekleridir. Anlaşmanın kurumsal yapısı içinde yer alan bir başka yardımcı organ ise özellikle teknik, hukuki, finansal konuları değerlendiren ve önerilen sunan uzman çalışma gruplarıdır (Swanson-Johnston 1999: 224–230 ).

Özellikle son zamanlarda müzakere edilen pek çok çevre anlaşması iki adımlı bir süreci içermektedir. Bu bağlamda öncelikle bilimsel verilerin incelenmesi ve değerlendirilmesi sonucu genel yükümlükleri ortaya koyan ve temel kurumsal düzenlemeleri belirleyen bir çerçeve sözleşme benimsenmektedir. Söz konusu çerçeve sözleşme aynı zamanda sözleşmeyi takiben benimsenecek olan protokole dair prosedürü



de tanımlamaktadır. Daha sonra çerçeve sözleşmede genel hatları belirlenmiş olan ilgili konuda, daha detaylı ve spesifik yükümlükler içeren ek bir protokol benimsenmektedir (Susskind 1994: 30; Güneş 2001: 327).

Söz konusu çerçeve sözleşme ve ek protokol yaklaşımı pek çok çevre anlaşmasında görülmektedir. Bununla beraber çerçeve anlaşma ya da protokoller gerek bilimsel, teknik ve idari şartlara ilişkin; gerekse düzenleme konusu tür, madde ya da faaliyete ilişkin ya da yükümlülüklerin uygulanacağı taraflara ilişkin ekler içerebilmektedir. Çok taraflı çevre anlaşmalarında genel olarak benimsenen bu yaklaşım (çerçeve sözleşme, protokol ve eklerden oluşan sistem) anlaşmalara, bilimsel, ekonomik ve politik koşul ve gerekliliklere adapte olma ve değişebilme imkânı tanıyan esnek ve dinamik bir yapı kazandırmaktadır (Sands 2003: 128). Gerçektende çok taraflı çevre anlaşmalarının en önemli özelliği, sürekli değişen ve gelişen dinamik bir yapıya sahip olmalarıdır. Tarafların anlaşma konusundaki bilgi ve tecrübeleri artıkça anlaşmaya yeni ekler eklenmekte ve yeni taahhütler üstlenilmektedir (Haas-Sundgren 1993: 417).

Sözleşme–protokol yaklaşımı, her ne kadar anlaşmaya dinamik bir yapı kazandırsa da bazı sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu yaklaşımın en önemli kusuru, uzun bir süreci teşvik etmesidir. Çevresel alanda genel yükümlülüklerden oluşan bir çerçeve sözleşmenin bile oluşturulması, benimsenmesi ve onaylanması çok uzun zaman alırken, daha katı ve spesifik yükümlülükler içeren protokollerin oluşturulması ve benimsenmesi bu süreci daha da geciktirmektedir. Diğer taraftan, söz konusu protokollerin yürürlüğe girmesi de sözleşmede olduğu gibi gerekli sayıda tarafın onayına bağlıdır. Bu da sürecin önemli ölçüde uzamasına sebep olmaktadır. Ayrıca sözleşme- protokol yaklaşımının dinamikleri, asgari müşterek payda anlaşmalarına olan eğilimi güçlendirmekte ve neredeyse sadece devletlerin mevcut pratiklerini yasallaştıran anlaşmaların yapılmasına sebep olmaktadır (Susskind 1994: 32).

Bu yüzden çok taraflı çevre anlaşmalarının sayısındaki artış, bu anlaşmaların niteliğinde de bir artış olduğu anlamına gelmemektedir. Küresel çevre yönetiminin en önemli aracı haline gelen çok taraflı çevre anlaşmaları, belirli alanlarda önemli kazanımlar sağlamış olsa da, genel anlamda çevresel bozulmanın önüne geçmede yeterince başarılı olamamıştır. Bu durum, çevre sorunlarının çözümüne yönelik olarak hazırlanmış anlaşmaların etkinliğini tartışılır kılmaktadır. Aslında çok taraflı çevre

anlaşmalarının, çevre sorunlarının çözümünde etkinsiz kalması, şaşırtıcı bir sonuç değildir. Mevcut sürecin doğası gereği, beklenen ya da öngörülebilir bir sonuçtur (Swanson-Johnston 1999: 137).

Çalışmanın ilk kısımlarında da belirtildiği üzere güç ve çıkar ilişkilerinin belirleyici olduğu bir uluslararası sistemde, devletlerin çıkar ve önceliklerini uzlaştıran bir işbirliğinin sağlanması son derece zordur. Kaldı ki, söz konusu işbirliğinin devletlerin hem ekonomik, hem de siyasi çıkarlarını yakından ilgilendiren bir konu olan çevresel alanda sağlanması, süreci daha da problematik kılmaktadır. Diğer taraftan, küresel nitelik taşıyan çevre sorunlarının kendine has özellikleri; sorunun sebep ve sonuçlarının karmaşık ve kesinlikten uzak doğası, çözümünün uzun zaman alması, çözümünün karmaşık ve çok boyutlu bir süreci içermesi, konuya ilişkin bilimsel belirsizliklerin mevcut olması gibi şartlar daha baştan bu anlaşmaların etkinliğini önemli ölçüde sınırlandırmaktadır. Bununla beraber, çok taraflı çevre anlaşmalarının söz konusu şartların bir sonucu olarak önemli boşluklar içermesi ve uygulanabilirlikten uzak bir şekilde tasarlanması bu öngörülen etkinsizliği somut ve gerçek bir duruma dönüştürmektedir. Çok taraflı çevre anlaşmalarının etkinliği, hem anlaşmaların kendinden kaynaklanan bir takım zafiyetlerin varlığı, hem de taraf devletlerin yetersiz uygulama girişimleri yüzünden zayıf kalmaktadır.

Bir anlaşmanın başarısı, anlaşmanın karakteri ile taraflar devletlerin istek ve kapasitelerinin bir fonksiyonu olarak değerlendirilebilir. Anlaşmanın karakterine ilişkin en önemli unsurlardan biri ise anlaşma hükümlülerinin ne derece açık ve kararlı olduğudur. Anlaşmada taraf devletlerin yükümlülükleri açık ve net bir biçimde ortaya konmalıdır. Ayrıca bu yükümlülükler tavsiye niteliğindeki genel çağrılardan ziyade, sorunun çözümüne yönelik daha kararlı hükümlerden oluşmalıdır. Bir diğer önemli nokta ise anlaşmanın, taraf ülkelerin sosyo-ekonomik yapılarını göz önünde bulunduran farklılaşmış hükümler içermesidir. Bilindiği gibi ekonomik ve idari kapasite yönünden zayıf devletler, anlaşma hükümlerini yerine getirmede ciddi ölçüde zorlanmaktadır. Dolayısıyla, daha adil bir uzlaşımın sağlanması, hem anlaşmanın meşruluğunu, hem de uygulanabilirliğini artıracaktır. Anlaşmanın uyum ve uygulamaya ilişkin mekanizmalara sahip olması da önemli bir konudur. Bu bağlamda izleme ve denetleme konusunda yetkili organlar oluşturması, rapor sistemi şart koşması, uyumu artırmaya yönelik

finansal ve teknik destek programları geliştirmesi, etkili ceza ve yaptırımlar öngörmesi, daha bağlayıcı uyuşmazlık çözümleri prosedürlerine sahip olması bir anlaşmanın başarısını arttıracak unsurlardır. Son olarak, anlaşmanın işleyişinden sorumlu, güçlü bir sekreteryanın olması da önemli bir faktör olarak ön plana çıkmaktadır (Jacobson-Weiss 1997: 95–97; Wettstad 1999: 9–10; Young-Demko 1996: 230–234).

Anlaşmaların ele aldıkları sorunun çözümünde başarılı olmalarını büyük ölçüde belirleyen bu veriler ışığında, çok taraflı çevre anlaşmalarının etkinliğini değerlendirdiğimizde hem anlaşmaların kendinden kaynaklanan bir takım zafiyetlerin varlığı, hem de taraf ülkelerin uygulamaya ilişkin eksiklikleri dolayısıyla bu anlaşmaların, küresel çevre yönetiminde yeterince etkin araçlar olmadığı söylenebilir. Pek çok çevre anlaşmasında, belirli ve açık hükümlerin olmayışı, taraf ülkelerin yeterince kararlı olmaması ve ya anlaşmaların gevşek bir biçimde uygulanması sebebiyle sorunlar yaşanmaktadır. Çok az sayıda çevre anlaşması, ele aldığı soruna ilişkin somut hedefler ve bunların gerçekleştirilme zamanını belirleyen bir takvim içermektedir (French 2002: 233). Anlaşma dili genel olarak belirsiz ve yoruma açık bir nitelik taşımaktadır. Anlaşma oluşturulurken uygulama safhasında ortaya çıkabilecek pek çok durum öngörülemede ya da öngörülen konularda genellikle çözüme ulaşılamamaktadır. Dolayısıyla çok taraflı çevre anlaşmalarında genel hükümlerle geçiştirilen ve tarafların yorumuna bırakılan pek çok boşluk ve açık konu bulunmaktadır. Yükümlülüklerin bu şekilde, genel olarak formüle edilmesinin en önemli sebebi politik nitelikte bir uzlaşının daha açık ve kesin şartları desteklememesidir (Chayes-Chayes 1993: 188-189).

Anlaşmalar, ulusal ölçütler ve araçları tanımlama konusunda da genellikle açık değildirler. Bu bağlamda üye ülkelere sadece gerekli tedbirleri alması önerilmektedir (Schmidt 2004: 103). Ayrıca bunların takibine ilişkin önlemler de son derece zayıf kalmaktadır (French 2002: 233; Ringquist-Kostadinova 2005: 88). Ulusal egemenlik hakkı ile çatıştığı düşünöldüğünden, çok taraflı çevre anlaşmalarında genel olarak etkin bir izleme ve uyum mekanizmasına yer verilmemektedir (Susskind 1994: 22). Pek çok çevre anlaşmasında ihlalleri caydıracak nitelikte etkin ceza ve yaptırımlar yer almazken, (Ringquist-Kostadinova 2005: 87; Susskind 1994: 21-22) uyumu teşvik edecek finansal destek mekanizması çok az sayıda çevre anlaşmasında bulunmaktadır. Taraflar anlaşma

kurallarını ihlal ettiklerinde ise genellikle bağlayıcı olmayan, gönüllü uyuşmazlık çözümü prosedürlerine tabi olmaktadır (French 2002: 237; Chayes- Chayes 1993: 190). Pek çok çevre anlaşmasında katı bir takvim, belirli tarife ve prosedürlerin olmaması, ayrıca diğer devlet/devletlerin zararının niteliğini ve derecesini kesin şekilde değerlendirmenin zor olması nedeniyle uyuşmazlıkların çözümü sürekli şekilde problemlili ve başarısız kalınan bir konu olmaktadır (Mol 2003: 312).

Anlaşmalara ilişkin bu sorunlarda güç ve çıkar kavramlarının oldukça etkin birer unsur haline geldiği müzakerelerin de önemli bir payı vardır. Bir uluslararası çevre anlaşmanın zamanlaması ve içeriği, büyük oranda devletlerin çevresel korumaya bağlı diğer çıkarlarına ilişkin kaygılardan ve devletlerin bu çıkarları sağlayabilmedeki gücünden etkilenmektedir (Mitchell 2003: 439). Bu bağlamda, müzakere sürecinde devletlerin çıkarı ve taraflar arasındaki güç ilişkileri, anlaşmanın seyrini ve biçimini belirleyen önemli bir unsur haline gelmektedir. Dolayısıyla müzakere süreci, ekonomik ve çevresel amaçlar ile çıkar ve konsensüs arasındaki bir çatışma alanına dönmektedir (Beukel 2003: 4-5). Çakışan çıkar ve tercihler arasından adil ve tüm taraflar için uygun bir çözüme ulaşmak ise her zaman mümkün olamamaktadır. Bunun bir sonucu olarak da bazı sorunlar daha etkin bir şekilde ele alınıp çözüme kavuşturulmasına karşın, bazı sorunların çözümünde başarısız kalındığı ve bazı sorunların ise hiç ele alınmadığı görülebilmektedir (Mitchell 2003: 439).

Ayrıca pek çok çevre anlaşmasında, anlaşmaların uluslararası düzeyde uygulanmasını izlemekle sorumlu birimler olan sekretaryanın merkezi otoritesinin son derece zayıf olması, yeterli personel ve finansal kaynağa sahip olmayışı, anlaşmaların uygulanmasını önemli ölçüde etkilemektedir. Bu tip sorunlar, sekretaryayı veri toplama ve bunları analiz etme, hükümetlere uygulama önlemleri konusunda danışmanlık yapma, ülke raporlarını inceleme ve denetleme gibi görevlerini yerine getirecek kaynak ve yetkiden yoksun bırakmaktadır (French-Mastny 2001: 247-249).

Diğer taraftan anlaşmaların uygulanması büyük ölçüde taraf devletlere bırakılmıştır. Ulusal düzeydeki uygulamalar bir çok taraflı çevre anlaşmasının etkinliğinin özünü oluşturmaktadır. Çok taraflı çevre anlaşmasına taraf tüm devletler, onun gerektirdiği yükümlülükleri yerine getirmekle ve uyumu sağlayacak gerekli ölçütleri almakla yükümlüdür (UNEP 2006a: 179). Ancak taraf devletlerin, bu

anlaşmaları etkin bir şekilde uygulaması hem istek, hem de bir kapasitesi meselesidir. Bazı durumlarda devlet, anlaşmayı onaylamış olsa bile onun hükümlerini yerine getirme konusunda gönülsüz olabilmektedir. Bunla beraber ülkelerin bu konudaki kapasiteleri de oldukça sınırlıdır (Jacobson-Weiss, 1997: 108-109). Bu alanda yapılan araştırmalar pek çok ülkenin anlaşma hükümlerini yerine getirmek için asgari düzeydeki şartlara bile sahip olmadığını ortaya koymuştur (Schmidt 2004: 98-101; Brack 2002: 144).

Bir çok anlaşma taraflara kendi uygulama girişimlerine ilişkin olarak ayrıntılı raporlar hazırlanmasını şart koşmaktadır. Ancak taraflar kaynak ve personel yetersizliğinin yanı sıra, izleme ve veri toplama güçlükleri nedeniyle bu görevi tam olarak yerine getirememektedirler. Dolayısıyla sekreteryaya sunulan raporlar tutarsız, eksik ya da güncellikten yoksun olabilmektedir (French-Mastny 2001: 248-249). Taraf devletlerin anlaşmayı uygulamak için çıkardıkları yasalarda da önemli eksiklikler bulunmaktadır. Bunlardan biride anlaşma hükümlerinin ihlal edilmesini caydıracak cezai tedbirlerin açık bir şekilde öngörülmemiş olmasıdır (French-Mastny 2001: 257). Ayrıca kurumsal ve mali yetersizlikler, eğitilmiş memur ve personel yetersizliği, uygulama girişimlerini destekleyecek yeterli bilince sahip bir kamuoyunun olmayışı ile siyasal iradenin eksikliği de anlaşmaların uygulanmasını önemli ölçüde etkilemektedir (Brack 2002: 144).

Anlaşmaların etkinliğine ilişkin bir diğer önemli sorun ise bazı durumlarda çevre anlaşmalarının hükümleri ile Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kurallarının çelişmesidir. Bu durum, DTÖ anlaşmaları karşısında çevre anlaşmalarının gücünü önemli ölçüde zayıflatmaktadır (Eckersley 2004: 25). Genel olarak ticaret ve yatırım anlaşmalarının gücü, çevre anlaşmalarına oranla daha fazladır. Yasal olarak böyle bir hiyerarşi bulunmamasıyla birlikte, fiili anlamda bu sıkça gözlenen bir durumdur. Aslında sorun sadece DTÖ anlaşmaları ile çevre anlaşmalarının çatışması değildir. Rastlanan bir diğer durum da çevre anlaşmalarının kendi aralarında çelişmesidir. Sayıları her geçen gün artan çevre anlaşmaları, bazı durumlarda birbirlerini tekrar etmekte, bazı durumlarda ise birbiriyle çelişen hükümler içerebilmektedir. Bu husus, belirli bir sorun alanına ilişkin olarak hazırlanmış çevre anlaşmalarının birbiriyle koordineli, bütünsel ve uyumlu bir yapı sunmalarını engellemektedir (French 2002: 232–233; Sands 1999: 240–241). Her çevre anlaşması kendine has bir prosedüre ve kurumsal yapıya sahiptir. Böyle parçalı

bir yapının mevcudiyeti, çevre anlaşmalarının belirli sorun alanlarına ilişkin güçlü rejimler oluşturabilme kapasitelerini zayıflatmaktadır. Oysa küresel çevre yönetiminin etkinliği, çevre sorunlarına neden olan davranış ve tutumlarda değişikliğe yol açacak güçlü rejimler oluşturulmasına bağlıdır.

Bunun için çok taraflı çevre anlaşmaları arasında sistematik bağlantılar oluşturmalı ve faaliyetleri koordineli hale getirilmelidir. Benzer alanlara ilişkin anlaşmalarda rapor gibi prosedürel yükümlülüklerin ortak hale getirilmesi ve uzmanların paylaşılması maliyetleri önemli ölçüde düşürerek etkinliği artıracaktır (Sands 1999: 241). Bir başka önemli mesele ise konuya ilişkin bakış açısının değişmesidir. Çevresel meseller ele alınırken amaç ulusal ekonomik çıkarların dengelenmesi olmamalıdır. Çünkü böyle bir bakış açısı etkin çevre politikaları oluşturulmasını önemli ölçüde engellemektedir (Kütting 2000: 6). Bir diğer önemli nokta ise başta STK'lar olmak üzere devlet dışı aktörlerin süreçteki rollerini güçlendirmektir. STK'ların müzakere sürecine aktif katılımı devletler üzerinde önemli bir baskı oluşturarak, çevre politikalarının oluşturulmasında salt ulusal çıkarların gözetilmesini engelleyebilir. STK'lar hem düzenlemelerin oluşturulmasında, hem de denetim ve uygulamanın sağlanmasında önemli roller üstlenebilirler (Sands 1999: 241).

Underdal'a göre uluslararası çevre anlaşmalarının etkinliği problemin yapısı ile probleme yanıt olmak üzere oluşturulan kurumsal sistem arasındaki etkileşimin bir ürünüdür (Underdal 2001: 3-4). Problemin yapısını veri kabul ettiğimiz takdirde, bir anlaşmanın kendisi uyum ve etkinlik açısından temel belirleyici faktör haline gelmektedir. Ancak çok taraflı çevre anlaşmalarının yapısını değerlendirdiğimizde, bu etkinliği sağlayabilmekten oldukça uzak olduğunu görebiliriz. Bu etkinsizliğin ortaya çıkışında anlaşmanın ele aldığı soruna yanıt olacak şartlar içerip içermediği; yani genel olarak içeriği kuşkusuz son derece önemli bir faktördür (Mitchell 2003: 304).

Ancak öncelikli mesele bu anlaşmalara uyum sağlanmasıdır. Çok taraflı çevre anlaşmalarına tarafların uyumu sağlandığında pek çok alanda önemli başarılar elde edilmesi kaçınılmazdır. Diğer taraftan, anlaşma probleme yanıt olma konusunda kusursuz bir içeriğe sahip olsa bile, uygulanmadığı takdirde sorunun çözümüne herhangi bir katkı sağlamayacaktır. Bu anlamda bir anlaşmanın uygulanabilir nitelik taşıması, anlaşmanın başarısı açısından son derece önemli bir faktördür.

Uygulanabilirlikle kast ettiğimiz ise; anlaşmanın, tarafların yükümlerini yerine getirmesini sağlayacak tarzda formüle edilmesidir. Bu, kapasite yetersizliği durumunda çeşitli özendiricilerle uyuma teşvik edecek mekanizmalara sahip olma, isteksizlik ya da kasıtlı uyumsuzluk durumunda başvurulacak yaptırım ve cezalar içermeye, açık hükümler yoluyla tarafın uyumunu kolaylaştırma, ihlalleri önlemek için etkin bir izleme ve denetleme mekanizması oluşturma, tarafların uyumunun problemlili olduğu durumlarda eğitim, teknik ve finansal destek sağlama, bağlayıcı uyumsuzluk çözümü mekanizmalarına sahip olma gibi unsurları içermektedir.

Anlaşmaya uyumu belirleyen esas faktörün anlaşmanın yapısı olduğu söylenebilir. Bu anlamda pek çok çevre anlaşması zaten uygulanabilir bir nitelik taşımamaktadır. Dolayısıyla tarafların anlaşmaya uyumuna ilişkin sorunları ortaya dökmek, malumu ilam etmekten başka bir işe yaramayacaktır. Eğer müzakere süreci bilimsel veriler ışığında gerçekleşir, STK'ların müzakere sürecindeki rolleri güçlendirilir ve tarafların çıkarı dengelenirse; anlaşma, probleme özgü şartları ve taraf devletlerin koşullarını dikkate alarak formüle edilirse uyum sorunu da büyük ölçüde ortadan kalkacaktır.

Tarafların çevre anlaşmalarına uyumu giderek daha fazla dikkat çeken bir mesele haline gelmektedir. Bu bağlamda pek çok anlaşma, mevcut yapısı içinde uyum düzeyini artıracak yeni mekanizmalar geliştirilmektedir. Aynı zamanda bu anlaşmalara tarafların uyumu izlemek amacıyla uluslararası nitelikte bazı sivil toplum kurumları ve uluslararası örgütler bünyesinde izleme ağları oluşturulmaktadır.<sup>8</sup> Çok taraflı çevre anlaşmalarına tarafların uyumunun sağlanması, UNEP içinde merkezi bir konu haline gelmektedir. UNEP bünyesinde bu konuda gerekli faaliyetleri yürütmek üzere Çevre Hukuku ve Sözleşmeleri Departmanı oluşturulmuştur. UNEP anlaşmalarının güçlendirilmesi ve anlaşma sekretaryaları arasındaki koordinasyonun sağlanmasına ek olarak, uyum konusunda taraflara rehber oluşturacak yayınlar hazırlamakta ve uyum için finansal destek sağlamaktadır. Bu bağlamda çalışmanın bundan sonraki kısmında

---

<sup>8</sup> WCU/IUCN (Dünya Koruma Birliği/Doğa ve Doğal Kaynakların Korunması İçin Uluslararası Birlik), WWF (Dünya Doğayı Koruma Vakfı), TRAFFIC (Ticarete Konu Flora ve Faunanın Ticaret Kayıtlarının Analizi- Yabani Yaşam Ticaretini İzleme Ağı), INECE (Uluslararası Çevresel Uyum ve Yaptırım Ağı), IMPEL (AB Çevre Hukukunun Yürürlülüğü ve Uygulanması Ağı), BAN (Basel Eylem Ağı) gibi oluşumlar bu tip örgütlenmelerin başlıca örnekleridir.

çok taraflı çevre anlaşmalarındaki mevcut uyum ve uyumsuzluk mekanizmaları ile bu anlaşmalara uyum düzeyini artıracak temel ölçütler belirlenmeye çalışılacaktır.

## **6. Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarında Uyum ve Uyumsuzluğa İlişkin Temel Mekanizmalar**

Kuşkusuz uyum konusunda esas olan, bir anlaşmanın taraflar tarafından iyi niyet ilkesi çerçevesinde uygulanmasıdır. Ancak, bir anlaşmanın taraflarca uygulanıp uygulanmayacağına şartları büyük ölçüde anlaşma tarafından belirlenmektedir. Anlaşmalara uyumu belirleyen faktörlere ilişkin olarak daha önce yaptığımız açıklamalar çerçevesinde bunun pek çok yolunun olduğunu söyleyebiliriz. Örneğin, tarafların süreci adil algılaması; taraf devletlere ilişkin farklı şartların göz önünde bulundurulması; anlaşmanın uyum için taraflara finansal ve teknik destek sunması; anlaşmanın etkin izleme ve yaptırım mekanizmalarına sahip olması anlaşmalara uyumu önemli ölçüde artıracaktır. Diğer bir deyişle, bu konuda yapılacak çok şey vardır ve süreci sadece tarafların iyi niyetine bırakmak hatalı bir tutumdur.

Çok taraflı çevre anlaşmalarının başarısı, etkinliği, küresel çevre sorunlarına çözüm oluşturabilmesi ve ülkeleri sürdürülebilirliğe yöneltmesi büyük ölçüde bu anlaşmaların uygulanmasına yani tarafların anlaşmalara uyumuna bağlıdır. Ancak çok taraflı çevre anlaşmaları uygulanabilirlikten uzak düzenlemelerdir. Daha doğru bir ifade ile bu anlaşmalar, uyum sorunu dikkate alınmadan hazırlanmaktadır. Çok taraflı çevre anlaşmalarında uyum meselesi, tamamen tarafların inisiyatifine bırakılmıştır. Bu bağlamda anlaşmalar genel yükümlülükleri belirlemekte ve bu yükümlülüklerin yerine getirilmesindeki sorumluluğu taraflara bırakmaktadır.

Ancak böyle bir sistemde doğal olarak tarafların anlaşmaya uyumu zayıf kalmaktadır. Çünkü pek çok anlaşmada mevcut olan belirsiz ve muğlak hükümler uyumun uyumsuzluktan net bir şekilde ayırt edilmesine imkân vermemekte ve uyum için ne yapılıp ne yapılmaması gerektiğini açık şekilde ortaya koymamaktadır. Bu durumda her bir taraf, ilgili yükümlülüğü kendi açısından yorumlayarak anlaşmanın amacına uygun olmayan farklı uygulamaların ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Diğer taraftan, anlaşmalarda yükümlülüklerin yerine getirilmesi için gerekli olan



tedbirlerin taraflarca alınması öngörülmektedir. Oysa gerekli tedbirlerin anlaşmada belirlenmiş olması ve standartlaştırılması<sup>9</sup> hem anlaşmanın başarısını artırabilir, hem de tarafların anlaşmaya uyum sağlamasını kolaylaştırabilir.

Çok taraflı çevre anlaşmaları, tarafların anlaşmayı uygulaması için gerekli yasal mevzuatı ve idari kurumları oluşturmasını, uygulama için gerekli ölçütleri belirlemesini ve tedbirleri almasını şart koşturur. Uyumsuzluk durumunda ise gerekli ceza ve yaptırımların yine taraflarca belirlenmesini öngörmektedir. Bununla beraber, tarafların söz konusu yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğinin saptanmasına yönelik anlaşma mekanizmaları son derece zayıftır. Çok taraflı çevre anlaşmalarındaki izleme ve denetim mekanizması genel olarak tarafların kendi uygulama faaliyetlerine ilişkin olarak yine kendileri tarafından hazırlanan raporlara dayanmaktadır. Oysa izleme konusunda sekretaryanın yetki ve gücünün artırılması, anlaşma bünyesinde spesifik olarak bu işlemlerle görevli yardımcı organların oluşturulması yada ilgili STK'lar ile resmi ortaklıklar kurulması tarafların anlaşmaya uyumunun izlenmesi konusunda daha etkin bir yol olacaktır.

Çok taraflı çevre anlaşmalarında uyum konusuna ilişkin olarak temelde iki mekanizma bulunmaktadır. Bunlardan ilki rapor, diğeri ise uyuşmazlık çözümüdür. Rapor ve bilgi paylaşımı uluslararası çevre anlaşmalarının standart bir unsuru olarak görülebilir. Hemen hemen tüm çevre anlaşmalarında yer alan rapor yükümlülüğü, anlaşmanın uygulanmasını sağlayan en önemli araçtır. Rapor yükümlülüğü çerçevesinde taraflar, ilgili anlaşmanın ulusal hukuk sistemi bağlamında yürürlüğünü sağlamak için yerine getirdiği faaliyetleri, genel yükümlülüklerle ilişkin eylemlerini ve düzenlemeye konu madde yada türlerin üretimi, kullanımı, ithalat yada ihracatına ilişkin verileri yada emisyon oranlarındaki değişimleri formatına uygun şekilde rapor etmek zorundadırlar. Anlaşmalarda yer alan rapor sisteminin pek çok işlevi bulunmaktadır. Tarafların uluslararası yükümlülüklerine uyumunu değerlendirmek, taraflara yükümlülüklerini düzenli

---

<sup>9</sup> Kuşkusuz her devlet kendine özgü bir yapıya sahiptir. Bu yüzden anlaşmanın tek tip yükümlülükleri her devlete uygulaması başarısız sonuçlar verebilir. Bu bağlamda anlaşmaların tarafların şartlarını dikkate alması ve anlaşmaya uyumda taraflara bir esneklik sunulması son derece önemlidir. Burada ölçütlerin anlaşmada belirlenmesi ve standartlaştırılması ile kastettiğimiz şey, tarafın anlaşmaya uyum sağlamak için neler yapması gerektiği konusunda anlaşmanın bir rehber olması ve gerekli ölçütleri tanımlamasıdır. Örneğin ilgili mevzuatın taşınması gereken nitelikler, temel uygulama ölçütleri anlaşma tarafından belirlenebilir.

aralıklarla hatırlatmak, tarafların yükümlülüklerini yerine getirirken karşılaştıkları güçlükleri saptamak, karar alıcıların daha sağlıklı kararlar almasını sağlamak, anlaşmanın ortaya koyduğu amaçları başarmada mevcut düzenlemelerin yeterli olup olmadığını saptamak bu işlevlerden bazılarıdır (Loibl 2005: 12–13).

Rapor ve bilgi paylaşımı anlaşmanın işleyişini şeffaf hale getirmek açısından da önemli bir araçtır. Uluslararası anlaşmalar için şeffaflık önemli bir şarttır. Şeffaflık her şeyden önce anlaşma taraflarının birbirlerinin uygulamaya yönelik eylemlerinden haberdar olmasını sağlamaktadır. Bu aynı zamanda tarafların daha etkin araçlar geliştirmesi için bir teşvik oluşturmaktadır. Şeffaflık ayrıca kamuoyunun anlaşmanın uygulanması ve etkinliği hakkında bilgi sahibi olması açısından da önemlidir. Bununla beraber rapor sistemi sadece tarafların anlaşmayı uygulamak için yerine getirdiği faaliyetleri ve bunların etkinliğini göstermez, aynı zamanda verilerin karşılaştırılmasına ve eksikliklerin daha kolay tespit edilmesine imkân tanır. Taraflardan sağlanan raporlar ayrıca birbirlerinin raporlarının doğruluğunu değerlendirmeye de hizmet etmektedir (Loibl 2005: 14).

Çok taraflı çevre anlaşmalarında yer alan rapor sistemi her ne kadar uyumu izlemenin temel aracı olsa da, etkin ve yeterli bir araç olduğu tartışmalıdır. Bir kere pek çok taraf bu yükümlülüğü kapasite yetersizliği ya da elde veri olmaması nedeniyle yerine getirememektedir. Bazı durumlarda ise raporlar, eksik ya da güncellikten yoksun olabilmektedir. Diğer taraftan bu süreç, özü gereği de bir takım zayıflıkları içinde barındırmaktadır. Nihayetinde hiçbir taraf kendi ile ilgili bir uyumsuzluğun açığa çıkmasına istekli olmayacaktır. Raporlar bir anlamda tarafın kendi kendini ihbar etmesini gerektirdiğinden, bu konuda sadece tarafların raporuna güvenmek doğru değildir. Bununla beraber, standart bir rapor formatının olmaması durumunda raporların karşılaştırılması da oldukça güçtür (Weiss-Jacobson 1999: 20). Kaldı ki ortada güvenilir bir rapor yokken, bunların karşılaştırılmasından güvenilir sonuçlar elde etmek zaten olası değildir.

Çok taraflı çevre anlaşmalarında yer alan uyuma ilişkin bir diğer mekanizma ise uyuşmalık çözümdür. Uyuşmazlık çözümü, anlaşmanın yorumu veya uygulanması ile ilgili olarak taraflar arasında bir anlaşmazlık çıkması durumunda, söz konusu anlaşmazlığın sırasıyla diplomatik ve yasal araçlar yoluyla çözülmesini içeren bir süreci

ifade etmektedir. Diplomatik uyuşmazlık çözümü prosedürü, genel olarak uyuşmazlığın müzakere ya da görüşme gibi barışçıl yollardan çözümünü içermektedir. Taraflar söz konusu süreçten bir sonuç alamadıkları takdirde, uyuşmazlığın arabuluculuk yoluyla uzlaştırılmasına karar verebilirler. Uyuşmazlığın daha ciddi olduğu durumlarda ise tarafların mutabık kalması koşulu ile uyuşmazlığın tahkim ya da UAD gibi yasal araçlara başvurarak çözülmesi mümkündür. Uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin olarak nerdeyse tüm çok taraflı çevre anlaşmalarında, müzakere, arabuluculuk, tahkim ya da UAD'na başvurudan oluşan bu standart prosedür görülmektedir (Faure-Lefevre 2005: 175).

Aslına bakılırsa amaç ve içerik itibarıyla uyuşmazlık çözümü, tarafların anlaşmaya uyumunun sağlanmasına ilişkin bir mekanizma değildir. Bu anlamda sadece dolaylı bir etkiye sahiptir. Taraflar, her hangi bir uyuşmazlıktan kaçınmak ya da bunun sonucunda belirli yaptırımlara maruz kalmamak için uyumsuzluktan kaçınabilirler. Uyuşmazlık çözümü genel olarak olay sonrası bir değerlendirmedir. En iyi ihtimalle de zarar veren tarafa çevreyi önceki durumuna getirme ya da tarafı uygun bir tazminat ödeme zorunda bırakma şeklinde sonuçlanmaktadır. Ancak özellikle geri döndürülemez çevresel hasarlar söz konusu olduğunda bu tatminkâr olmayan bir sonuçtur (Enderlin 2003: 155). Diğer taraftan, çok taraflı çevre anlaşmalarında uyuşmazlık çözümü genel olarak nadiren kullanılan bir mekanizmadır. Uyuşmazlık çözümü tarafları karşı karşıya getiren bir süreci içerdiğinden, devletler ikili ilişkilerine zarar verme endişesi ile bu aracı kullanma konusunda isteksizdir. Bununla beraber söz konusu prosedür çevre anlaşmalarına uygun bir nitelik taşımamaktadır. Çünkü çevresel zarara sebebiyet veren her hangi bir uyumsuzluk, sadece bir ya da birkaç tarafı değil, tüm ekosistemi ve küresel çapta tüm devletleri etkileyebilmektedir. Bu bağlamda söz konusu prosedür, bu karmaşık yapıya yanıt olacak bir nitelik taşımamaktadır (Faure-Lefevre 2005: 176; Szell 2007: 80).

Aslında çok taraflı çevre anlaşmalarında yer alan uyuşmazlık çözümü prosedürünün zayıf olduğu ve bağlayıcı nitelikte uyuşmazlık çözümü prosedürlerine gerek olduğu sıkça vurgulanan bir meseledir. Ancak taraf devletler, kendi çıkarları doğrultusunda, bağlayıcı ve hukuki nitelik taşıyan bir uyuşmazlık çözümü prosedürünü benimsemeye pek sıcak bakmamaktadır. Bunun yerine anlaşma bünyesinde genel olarak

uyum mekanizması olarak ifade edilen araçlar geliştirme yoluna giderler. Çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum düzeyinin zayıf olması ve mevcut anlaşma mekanizmalarının bu soruna yanıt olmada yetersiz kalması, çevre anlaşmalarında uyum mekanizması olarak ifade edilen yeni araçların geliştirilmesini sağlamıştır. Pek çok çevre anlaşmasında söz konusu olan uyum mekanizmaları aynı zamanda bir uyumsuzluk prosedürü de içermektedir. Uyum mekanizması kavramı, tarafların yükümlülüklerini yerine getirmesini değerlendirmek, usulüne uygun şekilde yapılan ihlal bildirimlerini incelemek, taraflara uyum konusunda destek olmak ve uyumsuz tarafa karşı alınacak tedbirler konusunda Taraflar Konferansı'na öneriler getirmek üzere oluşturulmuş ve genel olarak Uyum Komitesi olarak adlandırılan spesifik bir organ tarafından yönetilen kurumsal bir yapıyı ifade etmektedir (Enderlin 2003: 155).

Uyum mekanizmaları çevre anlaşmalarının amacına ve içeriğine bağlı olarak farklı düzenlemelere sahip olabilmektedir. Ancak çok taraflı çevre anlaşmalarındaki uyum mekanizmalarına ilişkin tipik özellikler saptanabilir. Her şeyden önce bu mekanizma, tarafları karşı karşıya getirmeyen bir doğaya sahiptir. Diğer taraftan, inceleme süreci hukuki bir nitelik taşımamaktadır. Genel olarak tarafların raporlarını temel alan bir inceleme sürecine dayanmaktadır ve uyumsuz olan tarafa karşı alınacak tedbirlerin belirlenmesini içermektedir (Enderlin 2003: 156). Uyum mekanizması, tarafların uyumsuzluğunun kasıttan çok kapasite yetersizliğinden kaynaklandığına ilişkin bir anlayışı temel almaktadır. Bu bağlamda yaptırımdan ziyade, tarafın uyumunu kolaylaştırıcı yaklaşımlara ağırlık verilmektedir (Pineschi 2004: 273).

Çok taraflı çevre anlaşmalarında yer alan neresiye tüm uyum mekanizmaları, uyumsuzluğun sonuçlarını gidermek ya da yaptırım öngörmekten ziyade, uyumu desteklemek ve artırmak için oluşturulmuştur.<sup>10</sup> Ancak sınırlı sayıda olmakla beraber bazı anlaşmalardaki uyum mekanizmaları uyumsuzluğa yönelik birtakım ölçütlerde belirlemektedir. Bunlar; teknik ve finansal destek için uyumu şart koşma, uyumsuzluğun kamuoyuna duyurulması, uyarı yayınlama, anlaşma hak ve

---

<sup>10</sup> Kyoto Protokolü Uyum Mekanizmasının bu konuda bir istisna teşkil ettiği söylenebilir. Kyoto Protokolü Uyum Mekanizması iki bölümden oluşmaktadır. Bunlardan ilki uyum konusunda tarafı destekleme işlevine sahip Kolaylaştırıcı Bölüm diğeri ise, uyumsuzluğu tespit edilen tarafa belirli sonuçlar öngören Yaptırım Bölümüdür.

önceliklerinin askıya alınması gibi<sup>11</sup> ölçütlerdir (Wang-Wiser 2002: 183). Ancak esas olan işbirliği yoluyla tarafa uyum konusunda yardımcı olmaktır.

Uyum komitesinin, uyuma ilişkin genel değerlendirmenin dışındaki spesifik inceleme prosedürünü başlatması genel olarak ilgili tarafın isteği ile olmaktadır. Bununla beraber, tarafların birbiri aleyhine bildirimde bulunması ya da sekretaryanın bir tarafın uyumsuzluğuna ilişkin bildiriyle de inceleme sürecinin başlayabilmesi mümkündür. Genellikle taraflar kendi uyum sorunlarına ilişkin bildirimde bulunmaktadır. Tarafların birbiri aleyhine bildirimde bulunması nadir bir durumdur (Koester-Young 2007: 399). Uyum komitesinin inceleme süreci genel olarak şeffaf bir nitelik taşımamaktadır. Aarhus, Bern ve CITES sözleşmeleri dışındaki uyum mekanizmalarında komite toplantıları genel olarak dışa kapalıdır. Bunun en önemli sebebi ise uyumsuzluk sorununun taraf açısından hassas bir mesele olmasıdır (Koester-Young 2007: 400).

Çok taraflı çevre anlaşmaları bünyesinde uyumu artırmaya yönelik bu tip mekanizmaların oluşturulması yeni bir gelişme olduğundan, bunların çoğu henüz işlerlik kazanmamıştır. Ayrıca söz konusu yapı içinde ciddi zayıflıklar ve boşluklar bulunmaktadır. Bir kere çoğu çevre anlaşmasında yer alan uyum sistemi, uyum komitesine, uyumsuz olan taraflara karşı her hangi bir yaptırım öngörebilme yetkisi tanımamaktadır. Yani komitenin bu konudaki gücü oldukça sınırlıdır (bkz. UNEP 2006c: 113-118). Bir diğer önemli sorun ise yetersiz veri ve sınırlı inceleme olanaklarıdır. Ayrıca süreci başlatabilme yetkisinin sınırlı tutulması ve çeşitli şartlara bağlanması da mekanizmanın etkinliğini sınırlandırmaktadır. İlgili birey ve sivil toplum kurumlarının da süreci başlatabilmesi bu konuda daha etkin bir işleyiş sağlayabilecektir (Szell 2007: 81–82).

Kısacası, çok taraflı çevre anlaşmalarında rapor, uyuşmazlık çözümü ve uyum mekanizmasından oluşan uyum sistemi tarafların anlaşmaya uyumunu sağlamada yetersiz kalmaktadır. Aslında pek çok çevre anlaşması bünyesinde uyum mekanizması oluşturulması son derece önemli bir gelişmelidir. Ancak hali hazırda bu mekanizmanın belirli zaafı bulunmaktadır. Çok taraflı çevre anlaşmalarının küresel çevre

---

<sup>11</sup> Montreal Protokolü, Kyoto Protokolü ve CITES Sözleşmesi bu tip yaptırımlara yer veren başlıca çok taraflı çevre anlaşmalarıdır. Ayrıntılı bilgi için bkz. (Wang-Wiser 2002: 183-191; Reeve 2006: 886-891; UNEP 2006a: 117-118; UNEP 2006c: 40,74,81; Onyerikam 2007: 57-74).

yönetimindeki yeri ve önemi bağlamında, söz konusu eksikliklerin dikkate alınarak tarafların bu anlaşmalara uyumunun sağlanması giderek dikkat çeken bir mesele haline gelmektedir. Bu çerçevede çalışmanın bundan sonraki kısmında çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum düzeyini artıracak bazı öneriler sunulmaya çalışılacaktır.

## **7. Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarına Uyum Düzeyini Artıracak Temel Ölçütler**

Küresel çevre sorunları ile mücadelede çok taraflı çevre anlaşmalarının birer araç olarak kullanılmasıyla birlikte bu anlaşmaların nasıl uygulanacağı, devletlerin bu anlaşmalara nasıl uyum sağlayacağı ve devletlerin uyumsuzluğu sorunu ile nasıl baş edileceği gibi meseleler önem kazanmaya başlamıştır. Uyumsuzluk, hem anlaşmaların etkinliğini sınırlandırdığı, hem uluslararası hukuki süreçleri zayıflattığı, hem de uluslararası istikrarsızlığı ve çatışma riskini artırdığı için önemli bir sorundur (Sands 2003: 172; Sands 1999: 242).

Çok taraflı çevre anlaşmaları insan yaşamı ve sağlığını, bununda ötesinde tüm yaşam formlarını ve yaşam destek sistemlerini koruduğu için son derece önemli düzenlemelerdir. Dolayısıyla çok taraflı bir çevre anlaşmasına uyum sağlanmaması, sadece bir takım hukuki sonuçlar doğuran basit bir ihlal durumu değildir. Tüm insanlığın ve ekosistemlerin geleceği açısından tehdit oluşturan sonuçlar yaratan, kritik bir sorundur (Koester-Young 2007: 401; Elliott 2007: 10). Bu yüzden çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanması tüm devletlerin hassasiyetle yaklaşması gereken bir sorumluluktur. Bir çok taraflı çevre anlaşmasının uygulanması ya da anlaşmaya uyum düzeyinin artırılması konusundaki en önemli nokta ise öncelikle tarafların uyumsuz olduğu konuların ve uyumsuzluk nedenlerinin tespitidir. Ancak bu noktadan sonra uyumu artırmaya yönelik etkin stratejiler geliştirilebilir.

## 7.1. Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarında Uyumsuzluğun Nedenleri

Çalışmanın daha önceki kısımlarında da belirtildiği üzere devletlerin taraf oldukları anlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmemesinin farklı nedenleri olabilmektedir. Bunlar genel olarak anlaşmadan kaynaklanan nedenler ile taraf devletlere özgü nedenler şeklinde ayrılabilir. Anlaşmanın belirsiz ve muğlak hükümlere sahip olması, etkin bir izleme ve denetim mekanizmasına sahip olmaması, tarafların uyumunu kolaylaştırmaya ilişkin finansal ve teknik destek gibi mekanizmaların yetersiz oluşu anlaşmadan kaynaklanan uyumsuzluk sebeplerine örnek gösterilebilir.

Tarafların bir anlaşmanın uygulanmasında başarısız kalmalarının en önemli sebebi ise genel olarak kapasite yetersizliğidir. Pek çok devlet çevre anlaşmalarından kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirecek idari, teknik ve finansal kapasiteye sahip değildir. Çok taraflı çevre anlaşmalarına taraf devletlerin uyumsuzluğu genellikle kasıtlı bir eylem olmaktan çok, kapasite yetersizliği ile açıklanmaktadır. Bununla beraber, bir uyumsuzluk nedeni olarak kasıtlı ihlalleri dikkate almamak yanlış olur. Her ne kadar tarafların anlaşmaya kendi rızaları ile taraf oldukları, bu yüzden de kasıtlı ihlallerin istisna teşkil ettiği kabul edilse de, bu tür ihlallerin varlığını kabul ederek bu yönde stratejiler geliştirilmesi önemlidir. Taraf bir devletin bilerek ve isteyerek anlaşmadan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmemesi farklı nedenlerden kaynaklanabilir. Anlaşmanın taraf devlete getirdiği yükün beklenenden fazla olması, uyum aşamasında ekonomik, politik ve çevresel şartların değişmesi, devletin anlaşmaya ulusal çıkarlarını değerlendirerek değil de, uluslararası baskıların sonucunda taraf olması, özellikle izleme ve yaptırım mekanizmalarının zayıf olması durumunda devletlerin anlaşma yükümlülüklerini yerine getirmeyerek diğer devletlerin uyumundan fayda sağlamak istemesi gibi sebepler bir devletin uluslararası yükümlülüklerini bilerek ve isteyerek yerinene getirmemesinde etkili olabilmektedir. Diğer taraftan, kapasite yetersizliği ve kasıtlı ihlallerden farklı olarak, özellikle anlaşmadaki izleme ve denetim mekanizmalarının zayıf olması sonucu ihmal, duyarsızlık, yetersiz çaba gibi nedenlerde taraf devletlerin uyumsuzluğunda etkili olabilmektedir.

Bununla beraber söz konusu uyumsuzluk nedenleri çözülemeyecek nitelikte sorunlar değildir ve anlaşmaların bu sorunları dikkate alan bir ustalık ve titizlikle hazırlanması bağlamında aşılabilirlerdir. Örneğin spesifik ve detaylı yükümlülükler, tarafların kapasitelerini dikkate alan farklılaştırılmış hükümler, tarafların kapasitelerinin artırılmasına yönelik kaynak ve teknoloji transferine ilişkin mekanizmalar, etkin izleme ve denetim mekanizmaları, uyumsuzluğun tarafa olan maliyetini artıracak nitelikte yaptırımlar yoluyla tarafların anlaşmalara uyumu önemli ölçüde artırılabilir. Bu çerçevede çalışmanın bundan sonraki kısmında tarafların anlaşmaya uyum düzeyini artıracak etkin uyum stratejileri geliştirmede dikkate alınması gereken yaklaşımlar ile uyumu artıracak genel ölçütler belirlenmeye çalışılacaktır.

## **7.2. Uyumsuzluğu Engellemeye Yönelik Yaklaşımlar ve Uyumu Artıracak Ölçütler**

Anlaşmaların uyumsuzluğa nasıl karşılık vermesi gerektiğine ve taraf devletlerin anlaşmaya uyumunun sağlanmasına ilişkin olarak, literatürde iki teorik yaklaşım öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki izleme ve yaptırıma dayalı zorlayıcı yaklaşım, diğeri ise işbirliğine ve kapasite inşasına dayalı yönetim yaklaşımıdır. Söz konusu yaklaşımlar uluslararası sistemin yapısına ve uluslararası hukukun işleyişine ilişkin olarak farklı bakış açıları üzerine temellenmektedir. Bu bağlamda uyumsuzluğun nedenine ve bu probleme yanıt olacak en etkin aracın ne olduğuna ilişkin karşıt görüşler yansıtmaktadırlar (Tallberg 2002: 609).

Rasyonalist teoriyi temel alan zorlayıcı yaklaşımın savunucularına göre devletler, uluslararası bir taahhüde uyma yönündeki kararlarını, alternatif davranış seçeneklerinin fayda ve maliyetini değerlendirerek verirler. Bu yüzden devletler, ihlalin faydasının ihlalin maliyetini aştığı bir yapıyla karşı karşıya kaldıklarında söz konusu yükümlülüğü yerine getirmezler. Bu durumda uyumsuzluğun maliyeti yükseltilerek bu davranışın engellenmesini sağlayacak politikalar geliştirilmelidir (Tallberg 2002: 611). Bu politikanın caydırıcı olması için devletlerin şu üç husus konusunda tatmin olması gerekmektedir: uyumdan sağlanacak kazanç yüksektir; ihlalin karşılığı hızlı, kesin ve



adil olacaktır; ceza uyumsuzluktan elde edilecek fayda kadar yüksek olacaktır (INECE 2009a: 12).

İşbirliğinin ortak fayda üretmesi için devletleri ihlalden caydıracak bir zorlama gereklidir. İzleme ve yaptırım süreçleri bu stratejinin özünü oluşturmaktadır. İzleme, sürecin daha şeffaf hale gelmesini sağlayarak ihlal durumlarının açığa çıkarılmasına hizmet ederken, yaptırımlar; uyumsuzluğun maliyetini artırarak, uyumu daha çekici bir seçenek haline getirmektedir (Tallberg 2002: 612).

Normatif teoriye dayanan yönetim yaklaşımı ise devletlerin uluslararası norm ve standartlara uyum sağlayacağı düşüncesinden ve iyi niyet ilkesinden hareket etmektedir. Yönetim yaklaşımı, devletlerin genel bir eğilim olarak uluslararası kurallara uyduğu varsayımına dayanmaktadır. Bu yaklaşıma göre uyumsuzluk, anlaşmayı ihlale yönelik kasıtlı bir kararın sonucu değildir. Uyumsuzluğun nedeni daha çok kapasite yetersizlikleri ya da kurallardaki belirsizliktir. Bu yüzden uyumsuzluğa en iyi kapasite inşası, kuralların açıklanması ve sürecin daha şeffaf hale getirilmesini içeren bir strateji ile çözüm üretilebilir (Tallberg 2002: 613).

Söz konusu yaklaşımlar uyum sorununa farklı şekilde yaklaşmakta ve farklı çözümler üretmektedir. Ancak çok taraflı çevre anlaşmalarının etkin bir uyum stratejisi geliştirmesi, her iki yaklaşımında bir arada kullanılmasına bağlıdır. Nihayetinde bu yaklaşımlar birbirinin alternatifi değil, tamamlayıcıdır. Çok taraflı çevre anlaşmalarında ihlalin kasıtlı eylemlerden ileri gelmesi durumunda, anlaşma hükümlerinin açık hale getirilmesi bir işe yaramayacaktır. Ya da uyumsuzluğun kapasite yetersizliğinden kaynaklandığı durumlarda yaptırıma başvurmak, taraflar üzerinde anlaşmalara karşı negatif bir tutumun oluşmasına sebep olacaktır. Bu yüzden uyumsuzluğun niteliğine bağlı olarak her iki yaklaşımın bir arada kullanılması en etkin çözüm olacaktır.

Hukuki taahhütlerin ihlali durumunda geleneksel olarak başvuru en önemli araç kuşkusuz yaptırımlardır. Ancak çok taraflı çevre anlaşmalarında yaptırımlara nadiren yer verilmektedir. Bunun sebebi yaptırımların doğası gereği çevre anlaşmalarının yapısına uygun olmadığı düşüncesidir. Pek çok araştırmacı bir çevresel yükümlülüğün, yaptırım uygulayarak yerine getirtilmesini sağlamanın doğru bir tutum olmadığına inanmaktadır. Onlara göre zorlama ya da tehdit çevresel amaçlara ulaşmada

uygun araçlar değildir. Bu konuda asıl olan işbirliği ve karşılıklı destek yoluyla ortak faydanın artırılmasıdır. Yaptırım ihlal edenin cezalandırılmasına ilişkindir. Ancak bunun uyumu teşvik edip, uyumu artıracığı belirsizdir. Uyum artırılması, son aşamada uyumsuzluğa yönelik yaptırımlarla değil, ilk aşamada alınacak önlemlerle sağlanmalıdır (Chayes-Chayes-Mitchell 1999: 62). Çevre anlaşmalarında yaptırımlara pek yer verilmeyişinin bir sebebi de, genel olarak devletlerin anlaşma sekreteryasına ya da spesifik olarak tanımlanmış her hangi bir anlaşma organına yaptırım gücü devretme konusunda oldukça isteksiz olmasıdır (Swanson-Johnston 1999: 252; Sands 2003: 191). Aslına bakılırsa Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesi'nin 26. maddesindeki tarafların anlaşmaları iyi niyetle uygulaması gerektiğine dayalı geniş ve gevşek tutum, zaten uluslararası anlamda etkin bir yaptırım ve yargı mekanizmasını imkânsız kılmaktadır (Szell 2007: 80).

Ancak tecrübeler, bazı yaptırım mekanizmalarının uyum için son derece önemli olduğunu göstermiştir.<sup>12</sup> Yaptırımlar diğer araçların etkinliğini artıracak bir tehdit olarak gerekli olabilir ve anlaşma uyum sistemi açısından bir son çare olarak değer taşıyabilir. Yaptırımlar, özellikle anlaşmaya uyumdan kaçarak fayda sağlamaya çalışan tarafların olması durumunda önemlidir (Tallberg 2002: 633). Ancak çok taraflı çevre anlaşmaları sistemi içinde, devletlerin hukuki sorumluluğuna ilişkin düzenlemelerin netlik kazanmamasından dolayı, yaptırım uygulanması konusu genel olarak tartışmalı bir meseledir. Anlaşma sistemi içinde bu sorumluluk devletlere bırakılmıştır. Devletler bu konuda gerekli yasal düzenlemeleri oluşturarak, yetki alanı dâhilinde faaliyet gösteren şirket ve şahıslara uygulamalıdır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde birtakım cezalarla bütünleştirilen yasakların kullanımı faydalı olacaktır (Vogel-Kessler 1998: 30). Gerçektende son yıllarda hem uyumsuzluğa ilişkin cezalar, hem de yetkililerin bunları uygulamadaki hassasiyeti önemli ölçüde artmıştır. Para cezaları artırılırken, çevre hukukuna ilişkin ihlal teşkil eden suçlar yeniden sınıflandırılmış ve hapis cezası gibi daha ağır yaptırımlar öngörölmeye başlamıştır. (Vogel- Kessler 1998: 26).

Çevre anlaşmalarında yaptırımların sınırlı bir kullanım alanına sahip olması, uyum konusunda yönetim yaklaşımının ön plana çıkmasını sağlamıştır. Gerçekten de bu

---

<sup>12</sup> Kyoto Protokolü, Montreal Protokolü ve CITES Sözleşmesinde kullanılan yaptırımların söz konusu çok taraflı çevre anlaşmalarının etkinliği açısından oldukça önemli olduğu söylenebilir.

konuda yapılan pek çok çalışma, tarafların çevre anlaşmalarına uyumunda kapasite inşasının, finansal ve teknik desteğin, eğitimin, şeffaf bir bilgi sisteminin son derece önemli olduğuna dikkat çekmektedir. Bu yüzden pek çok çevre anlaşması uyum sorununu, uyum ya da fon mekanizması gibi oluşumlar çerçevesinde çözüme yoluna gitmiştir.

Bu konuda dikkat çekilmesi gereken önemli bir nokta ise, hem zorlayıcı yaklaşımın, hem de yönetim yaklaşımının uyumsuzluğun tespiti ve gerekli önlemlerin belirlenmesi açısından rapor sistemine dayanmasıdır. Bilindiği üzere çok taraflı çevre anlaşmaları tarafların, kendi uygulama girişimlerine ilişkin bilgileri içeren raporlar hazırlayarak sekreteryaya sunmasını şart koşmaktadır. Raporlar anlaşmanın uyum sisteminin temelini oluşturmaktadır. Çünkü genel olarak çok taraflı çevre anlaşmalarında bir tarafın yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğinin, anlaşmayı uygularken ne tip sorunlarla karşılaştığının, anlaşmayı uygulamak için gösterdiği çabanın yeterli olup olmadığının tespitine ilişkin tek araç, taraflarca hazırlanan raporlardır. Bununla beraber, pek çok çevre anlaşmasında rapor sistemi etkin bir biçimde işlememektedir. Çünkü gerekli bilginin toplanması ve raporların hazırlanması hem zahmetli hem de zaman alan bir süreçtir. Özellikle gelişmekte olan ülkeler bu yükümlülüğü yerine getirecek kapasiteden yoksundur (Loibl 2005: 15). Diğer taraftan, raporların yine devletler tarafından hazırlanması (self-reporting) da ciddi bir eleştiri konusu olmaktadır. Devletler kendi uyumsuzluklarının uluslararası bir platformda ele alınması konusunda oldukça hassasdırlar. Nihayetinde hiçbir devlet kendi uyumsuzluğunun açığa çıkmasını istememektedir (Faure-Lefevre 2005: 169). Bu sebeplerden ötürü taraflar raporlarında bazı konulara ilişkin hiç bilgi vermemekte, bazı konularda ise eksik, güncellikten yoksun ya da yanlış bilgi verebilmektedir. Raporların sekreteryaya zamanında teslim edilmesi de bu anlamda önem bir sorundur.

Diğer taraftan anlaşma sekreteriyaları genel olarak raporlardan elde edilen veriyi değerlendirme ve analiz etme konusunda yeterli kapasiteye sahip değildir. Ayrıca raporların doğruluğunu teyit etme, rapor yükümlülüğünü yerine getirmeyen taraflara yaptırım uygulama gibi konularda da sekreteryanın her hangi bir gücü ya da yetkisi bulunmamaktadır (Chayes-Chayes-Mitchell 1998: 48). Oysa daha öncede vurgulandığı üzere raporlar anlaşma uyum sisteminde son derece önemli bir yere sahiptir. Anlaşmaya

uyum düzeyinin belirlenmesi ve uygulamadaki eksiklikler ile bunların nedenlerinin tespitinden başka raporlar, tarafların yükümlülüklerini yerine getirmesi konusunda bir baskı oluşturduğundan, uyumu artırarak uyumsuzluktan kaynaklanan uyuşmazlıkların engellenmesine yönelik bir araç olarak da işlev görmektedir (Loibl 2005: 17-18). Ayrıca pek çok çevre anlaşmasında raporların anlaşmanın resmi internet sitesi aracılığıyla kamuoyuna ilanı, taraf devletler için bazen yaptırıma başvurmaktan daha etkili bir caydırıcı işlevi görmektedir (Susskind 1994: 113; Loibl 2005: 17).

Bu yüzden çevre anlaşmalarında rapor yükümlülüğü, raporların uyum sistemi açısından taşıdığı önem dikkate alınarak düzenlenmelidir. Raporların taraflara getireceği yük gibi belirli sorunlar dikkate alınarak, bu amaçla standart rapor formları ve raporların nasıl doldurulacağına ilişkin rehberler hazırlanmalıdır. Benzer sorun alanlarına ilişkin anlaşmalar bağlamında rapor gerekliliğinin bütünleştirilmesi de taraflar üzerindeki yükün hafifletmesi açısından önemli bir adımdır. Raporlara ilişkin sorunların giderek daha fazla fark edilmesi, pek çok çevre anlaşmasında bu yönde ciddi çabaların gösterilmesini sağlamıştır. Pek çok çevre anlaşması raporlar için standart formlar ve teknik rehberler hazırlamıştır. Benzer şekilde UNEP’de çeşitli anlaşma sekretaryaları ile birlikte rapor gerekliliğinin uyumlaştırılmasına yönelik çalışmalarını sürdürmektedir (Loibl 2005: 15–16).

Ancak anlaşma uyum sisteminin enformasyon ve izleme süreçleri açısından sadece taraflardan sağlanacak raporlara güvenmesi sağlıklı ve etkin bir değerlendirme açısından uygun değildir. Bağımsız izleme verileri olmaksızın tarafın uyumunu ya da uyumsuzluğunu teyit etmek imkânsızdır. Benzer şekilde bağımsız izleme verileri olmadığı takdirde bir tarafın uyumsuzluğuna yönelik iddiada bulunmakta son derece güçtür (Susskind 1994: 104). Uyum olasılığı anlaşmanın şeffaf bir bilgi sistemine ve etkin bir izleme mekanizmasına sahip olması ile yakından ilgilidir. Anlaşma bunu farklı şekillerde gerçekleştirebilir. Bu anlamda sekretaryanın izleme konusunda yetki ve kapasitesi artırılabilir, anlaşma bünyesinde bu konuda yetkili uzman organlar oluşturulabilir. Ayrıca anlaşma, bağımsız izleme konusunda dış kaynaklardan da destek alabilir. Anlaşmanın ele aldığı sorun alanında faaliyet gösteren STK’larla bu amaçla resmi nitelikli işbirliğine gidilebilir ya da STK’lar tarafından hazırlanan raporlar, tarafların raporlarını doğrulamak için kullanılabilir. Ayrıca uluslararası ya da bölgesel

nitelikteki izleme ağlarının verilerinden de yararlanılabilir (Chayes-Chayes-Mitchell 1998: 47–48).

Diğer kaynaklardan sağlanan verilerin mevcudiyeti, tarafların raporlarının doğrulmasına ve devletlerin uyum sicillerinin daha şeffaf hale gelmesine hizmet etmektedir. Şeffaflık, uyumsuzluğun ortaya çıkmasını sağlayarak uyumu artırmak için ulusal ve uluslararası baskıların artmasına sebep olmakta ve devletin uluslararası imajı ya da itibarının zarar görmesi yoluyla bir uyumsuzluk yaptırımı işlevi görmektedir (Faure-Lefevre 2005: 169). Ayrıca şeffaflık, devletlerin birbirlerinin eylemlerinden haberdar olması anlamında devletler arası güveni ve koordinasyonu artırmaktadır (Chayes- Chayes- Mitchell 1998: 43–44).

Jacobson ve Weiss'de benzer bir teorik çerçeveden hareketle, uyumun artırılmasına yönelik olarak üç strateji sunmaktadır. Bunlar, uyumsuzluğun açığa çıkarılması, uyum için pozitif teşvik ve uyuma yönelik zorlayıcı ölçütlerdir. Uyumsuzluğun açığa çıkarılmasına ilişkin strateji, devletlerin saygınlık ya da itibar kaygılarına dayanmaktadır. Bu stratejinin hayata geçirilmesi ise taraflardan sağlanan raporların detaylı şekilde incelenmesine, uyumsuzluğa ilişkin bilgilerin halkın, STK'ların ve medyanın erişimine açık olmasına, çeşitli yollarla tarafın ihlalinin duyurulmasına ya da yayınlanmasına bağlıdır. Uyum için pozitif teşvik stratejisi ise uyum sorununun ülkelerin kapasite yetersizliğinden kaynaklandığı varsayımına dayanmakta ve teşviklerin kapasite inşasına yönelik olarak oluşturulmasını öngörmektedir. Jacobson ve Weiss'e göre bu tip teşvikler, tarafların uyuma ilişkin niyetlerinin, yani uyum konusunda istekli ya da istekli olmama yönündeki tutumlarının şekillenmesinde de etkili olacaktır. Ayrıca teşvikler anlaşmanın adil ve kabul edilebilir görülmesine de katkı sağlamaktadır. Bu bağlamda finansal ve teknik desteğe yönelik özel fonlar, eğitim programları ve materyalleri, teknolojiye ve dış finansal destek programlarına erişim uyumu artıracak temel pozitif teşvikler olarak değerlendirilebilir. Uyuma yönelik zorlayıcı ölçütler ise kapasite yetersizliğinden ziyade kasıtlı ihlallere yönelik yaptırımlara dayanmaktadır. Bu bağlamda üyelik hak ve ayrıcalıklarının geri alınması, bazı ticari yaptırımlar ya da cezalar tipik zorlayıcı ölçütler olarak değerlendirilebilir. Ayrıca uyumsuzluğun açığa çıkarılması ya da ihlalin kamuya ilanı da bir yaptırım olarak düşünülebilir.

Söz konusu uyum stratejileri tarafların anlaşmaya hem güçlü bir uyum isteğinin olmasını, hem de uyum için tarafların yeterli kapasiteye sahip olmalarını hedeflemektedir. Bu çerçevede hangi stratejinin kullanımının etkin olacağı taraf devletin pozisyonuna göre belirlenmektedir. Örneğin uyum isteğine ve yeterli kapasiteye sahip devletler için açığa çıkarma stratejisi etkin bir çözümken, uyum isteği olan ancak kapasitesi yetersiz devletler için pozitif teşvikler uygun bir tercih olacaktır. Uyum isteği zayıf, ancak kapasitesi güçlü devletler içinse uyumu devletin çıkarına uygun hale getirecek zorlayıcı ölçütler ile açığa çıkarma stratejisi etkili olacaktır. Hem uyum isteği, hem de kapasitesi güçlü olmayan taraflar içinse üç stratejinin de bir arada kullanılması düşünülebilir (Weiss-Jacobson 1999: 41–43).

Buraya kadar yapılan açıklamalar çerçevesinde çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum düzeyini artıracak bir takım genel öneriler geliştirilebilir. Ancak unutulmaması gereken şu ki, her anlaşma ele aldığı sorun bağlamında kendine has özelliklere sahiptir. Bu yüzden her anlaşma için uyumsuzluk nedeni ya da uyumu artıracak ölçütlerin önemi ve ağırlığı farklı olacaktır. Ancak anlaşmalardaki benzer özellikler ve benzer uyumsuzluk nedenlerinden hareketle bazı genel ölçütler oluşturulabilir. Bu konuda UNEP tarafından çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum düzeyini artırmak için hazırlanan Rehber İlker önemli bir kaynak oluşturmaktadır (UNEP 2006b).

Bir anlaşmaya uyum düzeyinin artırılması aslında iki boyutta ele alınması gereken bir meseledir. Bu çerçevede uyumu artırmaya yönelik ölçütler anlaşmaların güçlendirilmesi ve taraf devletlere özgü şartların iyileştirilmesi şeklinde kategorize edilerek incelenebilir. Anlaşmaların tarafların uyum düzeyini artıracak şekilde formüle edilmesi, öncelikle hazırlık ve müzakere süreçlerinin gereken hassasiyetle yürütülmesine bağlıdır. Bu aşamada sorunun boyutu ve önemi ile getireceği risklere ilişkin tam ve doğru bilgiye sahip olmak oldukça önemlidir (Faure-Lefevre 2005: 168). Bunun için hazırlık aşamasında soruna yönelik bilimsel araştırmalar artırılmalıdır. Sorunun boyutu ve önemine ilişkin taraflar arasında bir uzlaşının olması, hem daha etkin anlaşmaların oluşturulmasını sağlayacak, hem de sürecin politik baskılardan ziyade, bilimsel veriler ışığında ilerlemesine zemin hazırlayacaktır. Bu çerçevede bilimsel toplulukların süreçteki rollerinin güçlendirilmesi önemli bir adımdır.

İkinci olarak, müzakere aşamasında katılımcı devletler arasında eşit ve dengeli bir temsil fırsatının yaratılması gerekmektedir (Susskind 1994: 61). Bunun için özellikle Üçüncü Dünya Ülkeleri'nin müzakereci pozisyonlarının güçlendirilmesi gerekmektedir (Cheng 1992: 188–191). Aksi takdirde bazı taraflarca sürecin daha baştan adil olarak algılanmaması anlaşmaya uyum olasılığını önemli ölçüde azaltacaktır. Söz konusu dengenin sağlanması, müzakere sürecinin bazı güçlü ülkelerin inisiyatifinden ya da hâkimiyetinden çıkarılması, farklı aktörlerin müzakere sürecindeki rollerinin güçlendirilmesine bağlıdır. Bu bağlamda özellikle STK'ların, özel sektörün, uluslararası ya da bölgesel nitelikteki organizasyonların anlaşma yapım sürecine aktif katılımı oldukça önemlidir. Bununla beraber söz konusu aktörler sadece müzakere ve hazırlık aşaması açısından değil, aynı zamanda uygulama aşaması açısından da son derece önemli işlevlere sahiptir. Daha öncede üzerinde durulduğu gibi özellikle bazı STK'lar bağımsız izleme ve enformasyon sağlama, kamu bilincini artırma ve baskı oluşturma gibi alanlarda uygulamanın sağlanması açısından oldukça önemli bir işlevi yerine getirmektedir.

Diğer taraftan çok taraflı çevre anlaşmalarının genel olarak öznesi ve muhatabı uluslararası ilişkilerin temel aktörü olan devletlerdir. Ancak anlaşma hükümlerini esas olarak uygulayacak olanlar bireyler ve şirketlerdir. Taraf devletler, gerekli ölçütleri alarak ilgili anlaşmanın yetki alanları dâhilinde uygulanmasını sağlamaktan sorumludur. Ancak küresel nitelik taşıyan çok uluslu şirketler her hangi bir devletin yetki alanı ile sınırlı değildir ve hiçbir devlet söz konusu şirketlerin tüm faaliyetlerini tam olarak düzenleme yetkisine sahip değildir (Chow-Soh 2009: 209). Bununla beraber çok uluslu şirketlerin faaliyetlerinin anlaşmaya uyumunun sağlanması, anlaşma yapım sürecinde ihmal edilen bir konudur. Söz konusu şirketlerin anlaşma yapım sürecine dâhil edilmesi bu anlaşmaların şirketler tarafından uygulanması olasılığını artıracaktır.

Anlaşma metninin oluşturulması aşamasında ise anlaşma hükümlerinin açık ve spesifik yükümlülükler içerecek şekilde hazırlanması, anlaşmaya uyumun artırılmasının ilk adımını oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra anlaşmanın rapor, izleme ve doğrulamaya ilişkin şartlar içermesi, anlaşmanın tarafların uyumunu kolaylaştıracak ve destekleyecek; uyumsuzluk durumunda ise gerekli tedbirleri alacak mekanizmalara sahip olması, anlaşmanın idari ve finansal kapasite açısından güçlü bir sekreteryaya

sahip olması, az gelişmiş ülkelerin uyum çabalarının desteklenmesi, uyum maliyetlerinin düşürülmesi ve kapasite inşasına yönelik finansal mekanizmaların oluşturulması ve anlaşmanın bağlayıcı nitelikte uyumsuzluk çözümü prosedürlerine sahip olması da anlaşmanın uyum olasılığını artıracak temel faktörlerdir. Nihayet anlaşmaya uyumsuzluk durumunda başvurulacak uluslararası nitelikte bağımsız bir yargı mekanizmasının oluşturulması da tarafların anlaşmaya uyumunun sağlanması açısından önemli bir adımdır.

Anlaşma metninin, anlaşmanın uygulanabilirliğini sağlayacak şekilde hazırlanması kuşkusuz müzakere sürecinin etkinliğine bağlıdır. İşbirliğine dayalı bir anlaşma yapımı büyük ölçüde pazarlık ya da ödün vererek uzlaşma sürecidir. Bu bağlamda taraflar arasındaki uzlaşının niteliği anlaşma metninin yapısını da büyük ölçüde belirlemektedir. Bu yüzden anlaşmalar oluşturulurken hazırlık ve müzakere aşamalarının hassasiyetle yürütülmesi büyük önem taşımaktadır.

Çevre anlaşmalarına tarafların uyumunun artırılması konusundaki esas faktör anlaşmaların yapısıdır. Eğer anlaşma metni tüm koşulları göz önünde bulundurarak dikkatli ve özenli şekilde hazırlanırsa uyum sorunu büyük ölçüde aşılabacaktır. Ancak bu, taraf devletlerin süreçteki rolünü küçümsemek anlamına gelmemelidir. Nihayetinde anlaşmaları uygulamaktan ve uygulatmaktan sorumlu temel aktörler taraf devletlerdir. Bu çerçevede çalışmanın uyum sorununa bütünsel bir çözüm önerisi getirebilmesi için taraf devletlere özgü şartların da dikkate alınması gerekmektedir.

Bu bağlamda tarafların çevre anlaşmalarına uyum düzeylerini artıracak bazı öneriler geliştirilebilir. Bunlardan ilki kuşkusuz tarafların müzakere sürecine, müzakere pozisyonlarını saptayarak katılmalarıdır. Devletler, anlaşmanın ne tip yükümlükler getirdiği bilerek, bunları uygulayıp uygulamayacaklarını değerlendirerek ve uyum için gerekli tedbirleri alarak bir anlaşmaya taraf olmalıdırlar. İkinci olarak taraflar uyumu sağlamak üzere ilgili yasa ve düzenlemeleri yürürlüğe koymalı ve bunların uygulanmasını sağlamak üzere gerekli tedbirleri almalıdırlar. Bu sürecin önemli bir parçası kuşkusuz çevre hukuku ihlallerine ve suçlarına karşılık gelecek, uygun ve etkili yaptırımların oluşturulmasıdır. Bu alandaki önemli bir gelişme pek çok ülkenin ceza yasası kapsamında çevre suçlarına da yer vermesi ve çevrenin ceza yasası yoluyla korunması yaklaşımını benimsemesidir (Frate-Norberry 1993: 10–14).



Ayrıca kullanım ücretleri, kirlilik ücretleri ve vergiler gibi ekonomik araçlardan yararlanılması, anlaşmaların uygulanmasındaki etkinliği artıracığından, bu araçların kullanımı daha yaygın hale getirilmelidir. Ulusal uyum planları hazırlanması ve anlaşma yükümlülüklerinin yerel politika, plan ve programlarla bütünleştirilmesinin sağlanması da anlaşmaların uygulanması açısından önemli bir adımdır. Ayrıca uyumsuzluğun tespitine yönelik denetim ve izleme mekanizmalarının artırılması, anlaşmanın uygulanmasından sorumlu birimler oluşturulması ve uygulayıcı birimler arasında koordinasyon sağlanması gerekmektedir. Çok taraflı çevre anlaşmalarının etkin bir şekilde uygulanması farklı aktörlerin işbirliğini gerekli kılmaktadır. Ancak özellikle kolluk güçlerinin bu konuda önemli bir rolü vardır. Emniyet teşkilatı içinde özel olarak çevre suçları ile mücadele edecek yetkili birimlerin oluşturulması uygulamanın denetimini ve ihlal teşkil eden durumların rapor edilme oranını artıracaktır (Korsell 2001: 130). Ayrıca halkın idari ve adli süreçlere erişiminin sağlanması, çevresel bilgiye erişim hakkının tanınması, ilgili personelin eğitimine yönelik programların artırılması da tarafların anlaşmaları etkin şekilde uygulayabilmesi açısından gereklidir. Son olarak sivil toplum kurumları ve özel sektörle gibi temel paydaşlarla işbirliğinin güçlendirilmesi de hem uygulamanın sağlanması, hem de denetimi açısından önemli bir noktadır.

Sonuç olarak çok taraflı çevre anlaşmalarının, hem çevre sorunlarının özellikleri hem de uluslararası ekonomik ve siyasi sistemin bir sonucu olarak tarafların bu anlaşmalara uyumunu sağlayacak şekilde formüle edilemediği söylenebilir. Bu durum doğal olarak tarafların bu anlaşmalara uyum düzeyinin düşük kalmasına neden olmaktadır. Ancak söz konusu anlaşmalara tarafların uyumunun sağlanması hem küresel çevre sorunlarının çözümü hem de uluslararası hukukun etkinliği açısından önemli bir konudur. Bu yüzden de özellikle son zamanlarda gerek anlaşma sistemi içinde, gerekse bu alanda faaliyet gösteren uluslararası örgütler bünyesinde tarafların anlaşmalara uyum düzeyini artırmaya yönelik ciddi girişimlerde bulunduğu gözlenmektedir.

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **TEHLİKELİ ATIKLARIN SINIR ÖTESİ TAŞINIMININ VE BERTARAFININ KONTROLÜNE İLİŞKİN BASEL SÖZLEŞMESİ: UYUM SORUNU VE UYUM DÜZEYİNİN ARTIRILMASINA YÖNELİK BİR STRATEJİ ÖNERİSİ**

Bu bölümün temel amacı, Basel Sözleşmesi'nin içeriği ve ana özellikleri ışığında, tarafların Basel Sözleşmesi'ne uyumunu ve Sözleşme'nin uygulanabilirliğini değerlendirerek uyum düzeyinin artmasını sağlayacak yeni bir strateji önermektir. Bu çerçevede Basel Sözleşmesi'ne taraf devletlerin Sözleşme'den kaynaklanan yükümlüklerini yerine getirme düzeyleri ile Sözleşme'nin yetersizlikleri ve boşlukları birbiriyle bağlantılı şekilde analiz edilmektedir. Bunun yanı sıra, Basel Sözleşmesi'nin tehlikeli atıklara ilişkin diğer uluslararası ve bölgesel anlaşmalarla bağlantısı, Kuzey – Güney etkileşimi ve Basel Sözleşmesi ile günümüzün liberal ticaret kuralları arasındaki potansiyel çatışmalar da dikkate alınmaktadır.

Tehlikeli ve diğer atıklara ilişkin risklerin giderek daha fazla fark edilmesi bu alanda çevresel koruma talebini ve politikalarını beraberinde getirmiştir. Geçen yarım yüzyıllık süreçte üretim ve tüketim hızlı bir şekilde artarken, bu artışa ciddi bir atık üretimi eşlik etmiştir. Ancak bu süreç, uzun dönemde insanların sağlıklarını kaybetmesi, düşük tarımsal üretkenlik, doğal kaynakların etkin olmayan kullanımı, besin zinciri ve yer altı sularının kirlenmesiyle insan ve çevre sağlığını olduğu kadar, ekonomik kalkınmayı da olumsuz yönde etkileyerek yoksulluk ve çevresel bozulma döngüsünü tetiklemektedir (Clapp 1994: 508–509). Bu soruna yanıt olarak, gelişmiş ülkelerde atık konusunda yasal düzenlemeler ve sınırlamalar geliştirilirken, az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler çeşitli sebeplerle atık ihracatına maruz kalmıştır. Sonuç olarak, atık yönetimi ve uluslararası atık ticareti küresel bir çevre problemi olmanın ötesinde, ulusal ve uluslararası açıdan çok boyutlu bir politik problem olarak ortaya çıkmıştır (Shin-Strohm 1993: 226).

Tehlikeli atıkların sınır ötesi ticareti, uluslararası çevre politikaları açısından önemli politik, yasal ve ekonomik ikilemlere yol açan bir meseledir. Öncelikle söz konusu sorun Kuzey-Güney etkileşiminde önemli bir boyutu temsil etmektedir. İkinci

olarak küresel çevre politikaları oluşturmada sıkça karşılaşılan bir sorun olan devletlerin egemenlik hakları ile çok taraflı işbirliği arasındaki gerilimi tetiklemekte ve nihayet liberal ticaret kuralları ile piyasa müdahalesi ölçütleri arasındaki dengeyi etkilemektedir (Shin-Strohm 1993: 226). Tehlikeli atıklara ilişkin en kapsamlı küresel düzenleme olan Basel Sözleşmesi, doğal olarak bu üç gerilime temas etmektedir. Bununla beraber, Sözleşme'nin başarısı büyük ölçüde bu ikilem ya da gerilimleri dengede tutmasına bağlıdır. Ancak bu son derece zor bir meseledir ve bu güçlük, Basel Sözleşmesi'nin etkinliğini önemli ölçüde etkilemektedir.

Gerçekten de Basel Sözleşmesi'nin küresel demokrasi ve çevresel adalet açısından güneyin mağduriyetini önlemek adına sınır ötesi atık ticaretini sınırlandırması yahut yasaklaması, devletlerin atık ihracatı ve atık ithali haklarına ve buna bağlı çıkarlarına yönelik bir müdahale olarak algılanmakta ve tepkiyle karşılanmaktadır. Bu durum hem tarafların Basel Sözleşmesi'ne uyumunu etkilemekte, hem de Basel Sözleşmesi'nin hassas çıkar ve tercihleri dengede tutacak uzlaşma çözümleri sunan, yeterince güçlü ve etkin olmayan bir Sözleşme olmasına yol açmaktadır. Bununla beraber çevresel konulara ilişkin küresel duyarlılığın ve bilinç düzeyinin artması, bu sorunların zaman içinde yavaş da olsa aşılabileceğini göstermektedir. Bunun temel göstergesi ise Basel Sözleşmesi'nin yürürlüğe girdiğinden bu yana müzakereler, taraflar konferansı kararları, protokol ya da değişiklik yoluyla sürekli şekilde güçlendirilmekte oluşudur.

## **1. Tehlikeli Atık Sorunu**

Dünya ekonomisinin mevcut yapısı, geçerli üretim ve tüketim pratikleri kaçınılmaz bir biçimde atık üretimi ile sonuçlanmaktadır. Atıklar farklı form ve niteliklere sahip olabilmektedir. Ancak hepsi için geçerli olan, bu atıkların hem insan ve çevre sağlığı, hem de ekonomilerin sürdürülebilirliği açısından uyum şeklinde yönetilmesi gerektiğidir. Söz konusu atık tehlike niteliği taşıdığı takdirde bu gereklilik özellikle önem kazanmaktadır. Bugün dünyada tehlikeli atık problemi olmayan hiçbir ülke yoktur. Bu da tehlikeli atıkları yerel, bölgesel ve aynı zamanda küresel çözümler gerektiren global bir problem haline getirmektedir (UNEP-SBC 2005: 18).

Dünya genelinde üretilen tehlikeli atık miktarına ilişkin doğru ve güvenilir veri elde etmek ise ülkelerin farklı tehlikeli atık tanımlarına sahip olması ve pek çok ülkenin bu verileri oluşturacak yeterli kapasiteye sahip olmaması gibi nedenlerden dolayı son derece güçtür. Ancak en azından tehlikeli atık üretiminin boyutuna ilişkin fikir verebilecek bazı verilere ulaşmak mümkündür. UNEP toplam yıllık tehlikeli atık üretiminin 300 ila 500 milyon ton olduğunu tahmin etmektedir. Bunun yaklaşık % 80-90'ı Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organization for Economic Co-operation and Development-OECD) ülkeleri tarafından üretilmektedir. Çevre Koruma Ajansı'nın (Environmental Protection Agency-EPA) 1998'de ABD'de üretilen tehlikeli atık miktarına ilişkin tahmini ise 270 milyon tondur (Krueger 1999: 13). OECD verilerine göre 1997 yılında OECD ülkelerinde üretilen tehlikeli atık miktarı ise 115 milyon tondur. Bu miktar 1997-2001 yılları arasında görece düşük bir oranla da olsa artmıştır (OECD 2008: 239-241).

Basel Sözleşmesi Sekreteryası'nın taraf devletlerin raporları doğrultusunda oluşturduğu verilere göre ise 2000 ve 2001 yılları için tehlikeli atık üretimi sırasıyla 318 ve 338 milyon tondur. Ancak rapor veren devletlerin sayısına ve raporların güvenilirliğine bağlı olarak bu rakama ihtiyatla yaklaşılması gerektiği ve gerçek rakamların bunların çok daha üzerinde olduğu söylenebilir (SBC 2008a: 3; UNEP 2004: 8). Büyüme oranları ile atık üretimindeki artış oranları birlikte değerlendirildiğinde ise atık üretiminin büyümeye bağlı olarak artış eğiliminde olduğu açıkça görülmektedir. OECD ülkelerinde endüstriyel tehlikeli atık üretimi 1995-2001 yılları arasında yaklaşık %15 artmıştır. Aynı periyotta GSMH %18 ve endüstriyel üretim ise %19 artmıştır (Harjula 2006: 474). AB'nde ise 1998-2002 yılları arasında tehlikeli atık üretimi %10'luk bir büyümeye karşılık %13 oranında artış göstermiştir (Eurostat 2005: 22).

Dikkat çekilmesi gereken bir diğer nokta da OECD ülkelerinde tehlikeli olmayan endüstriyel atık üretimi ile evsel atık üretiminin 1990'ların sonundan bu yana büyük ölçüde stabilize hale geldiğidir. Bunun sebebi nüfus artış hızındaki durağanlık, 2000'lerin başında yaşanan ekonomik durgunluk ve atık yoğun endüstrilerin OECD ülkelerinden OECD üyesi olmayan ülkelere kayması ve buna müteakip, OECD üyesi olmayan ülkelere OECD ülkelerine mamul ya da yarı mamul ithalatının artmış olmasıdır (OECD 2008: 244). Diğer taraftan, OECD üyesi olmayan özellikle Çin,

Hindistan ve Brezilya gibi ülkelerde nüfus artışı, hızlı kentleşme ve ekonomik gelişme sebebiyle atık üretim miktarı hızla artmakta ve bu ülkelerin gelecekte toplam atık üretiminde önemli bir paya sahip olacakları beklenmektedir (OECD 2008: 244–248).

Dünya genelinde tehlikeli ve diğer atıkların üretimi artmaya devam ederken, bu atıkların uygun şekilde yönetildiğini söylemek son derece zordur. Her ne kadar son yirmi beş yıl içinde tehlikeli atık ve kimyasalların yönetimi ve kontrolü konusunda gerek ulusal gerekse uluslararası çabalar artmış olsa da atık üretimini azaltmada başarısız kalınmıştır (Harjula 2006: 475). Bununla beraber atıklar uygun şekilde yönetilmedikleri takdirde, hem nihai bertarafı, hem işlenmeleri, hem de sınır ötesi taşınimleri esnasında ciddi çevre ve sağlık problemlerine yol açabilmektedir. Atıkların gelişigüzel şekilde çevreye bırakılması bu atıkların yeraltı ve yüzey sularına sızması, toprağa ve atmosfere karışmasıyla uzun dönemli ve geri döndürülemez hasarlara yol açabilmektedir (O'Neill 2002: 3). Atıkların sebep olduğu sağlık ve çevre sorunları, sadece boşaltım ya da bertaraf işleminden kaynaklanmamaktadır. Uygun şartlarda gerçekleştirilmeyen geri dönüşüm işlemleri bazen insan sağlığı ve çevre üzerinde bertaraf işleminden daha fazla olumsuz etkiye sahip olabilmektedir (OECD 1999: 98).

Sorunun önemli bir boyutu da atıkların sınır ötesi harekete konu olmasıdır. Atıkların giderek ticari bir mal ve bir gelir kaynağı haline gelmesi dünya genelinde atık ithalat ve ihracatını, dolayısıyla atıkların sınır ötesi taşınımını artırmaktadır. Ticaretin küreselleşmesi, ülkeler arasında farklı atık standartları ve işlem maliyetlerinin söz konusu olması, atıkların geri kazanım ya da bertaraf amacıyla sınır ötesi hareketini cazip ve maliyet yönünden etkin bir seçenek haline getirmektedir. (OECD 2008: 242). Ne var ki, tehlikeli atıkların sınır ötesi taşınımı, atıkların transferi sırasında oluşacak kaza riskinin yanı sıra, bu atıkların gönderildiği özellikle gelişmekte olan ülkelerde uygun işleme ve bertaraf olanaklarının yokluğu sebebiyle ciddi bir problem yaratmaktadır.

Ülkelerin farklı tehlikeli atık tanımlarına sahip olması ve ithalat ve ihracatta farklı kayıt sistemleri kullanması sebebiyle uluslararası tehlikeli atık transferinin ölçeği ve yönü hakkında tam ve doğru bilgiye ulaşmak zordur. Ancak atık ticareti 1980'de toplam dünya ticaretinin %5.2'sini oluştururken, bu oran 1993'de % 29'a yükselmiştir. Bu rakam genel eğilim hakkında bir fikir vermeye beraber ticaret istatistikleri tehlikeli

ve tehlikeli olmayan atık arasında bir ayırım yapmadığından ticaretin gerçek boyutuna ilişkin bir veri sunmamaktadır (Krueger 1999: 15). Kaldı ki tehlikeli atık transferinin büyük bir kısmının yasa dışı olduğu göz önünde bulundurulduğunda rakamların gerçeğin çok daha altında olduğu rahatlıkla söylenebilir.

Atıkların sebep olduğu sorunlar giderek daha fazla fark edilirken, yapılan tahminler 2030 yılına kadar dünya nüfusun üçte bir oranında artacağını, dünya ekonomisinin hacminin ise iki katına çıkacağını göstermektedir. Kuşkusuz bu durum küresel çevre üzerindeki baskıyı daha da artıracaktır. Bu noktada karşılaşılan temel sorun ise, negatif çevresel etkiler kontrol altında tutularak ve doğal kaynaklar korunarak uzun dönemli bir ekonomik büyüme ve refahın nasıl sağlanacağıdır. Dolayısıyla doğal kaynakların çıkarılmasının, işlenmesinin, kullanımının geri kazanımının ve bertarafının çevresel etkilerini yönetmek sadece çevresel açıdan değil, ekonomik ve ticari açıdan da kritik bir mesele haline gelmektedir (OECD 2008: 241).

## **2. Basel Sözleşmesi**

### **2.1. Sözleşmeyi Doğuran Sebepler**

Basel Sözleşmesi'nin oluşturulmasına temel teşkil eden küresel problem, tehlikeli atıkların özellikle gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere geliş güzel bir biçimde boşaltımını içeren yasa dışı atık transferidir (SBC 2008b). Bu bağlamda Sözleşme'nin oluşturulmasına zemin hazırlayan üç faktörden bahsedilebilir. Bunlardan ilki atık yönetimi konusunda ülkeler arasında farklı standartların uygulanması ve maliyetlerin önemli ölçüde farklılaşması sebebiyle sınır ötesi atık transferinin artmasıdır. Buna bağlı olarak ortaya çıkan ikinci bir faktör ise atıkların sınır ötesi nakliyesi esansında meydana gelen kazalar ve bunların medyada geniş yer bulmasıdır. Son bir faktör ise bu alanda küresel nitelikte kapsamlı bir düzenlemenin olmamasıdır.

1980'lerin sonlarında endüstrileşmiş ülkelerde çevresel düzenlemelerin sıkılaşması, tehlikeli atıkların bertaraf maliyetlerini ciddi şekilde artırmıştır. Atıklardan daha ucuz bir şekilde kurtulma arayışı ise tehlikeli atıkların gelişmekte olan ülkelere ve

Doğru Avrupa ¼lkelerine g¼nderilmesi Şeklinde tezah¼r eden bir atık ticaretinin baŐlamasına sebep olmuştur. Dolayısıyla uluslararası ve ¼zellikle de Kuzey-G¼ney atık ticaretinin en ¼nemli sebebi, G¼ney'in ucuz bertaraf maliyetleridir.<sup>13</sup> Gelişmekte olan ¼lkelerdeki d¼Ő¼k bertaraf maliyetleri, ¼evresel standartların hafif olmasına, konuya ilişkin etkin bir yasal mevzuatın olmamasına, ayrıca atıkların yarattığı tehlikelere ilişkin yeterli bilginin, dolayısıyla kamu muhalefetinin olmayıŐına bağlıdır (Lipman 2002: 68). Tehlikeli atıkların uluslararası transferinin bir diğer sebebi ise, gelişmekte olan ¼lkeler aÇısından atığın geri kazanım, yeniden kullanım ya da geri d¼n¼Ő¼m iÇin ikinci el hammadde olarak taşıdığı potansiyel değerdir (Krueger 2001: 44). Ayrıca tehlikeli atıkların yarattığı risklerin giderek daha fazla fark edilmesi sonucu gelişmiş ¼lkelerde yeni bertaraf tesisleri oluşturulmasının tepkiyle karşılanması da atıkların sınır ¼tesi transferinin artmasına yol aşan bir diğer neden olmuştur (Shin-Strohm 1993: 227).

Bununla beraber uluslararası tehlikeli atık transferinden kaynaklanan bazı yasa dışı olaylar sonucu meydana gelen kazalar, uluslararası toplumun konuya ilişkin ilgi ve kaygısını ¼nemli ¼lŐ¼de artırmıştır.<sup>14</sup> Zehirli atıkların end¼strileŐmiŐ ¼lkelerden ¼ç¼nc¼ d¼nya ¼lkelerine yasa dışı boşaltımı sonucu oluşan kazaların medyada geniş yer bulması gerek ulusal, gerekse uluslararası seviyede konunun farkına varılmasını sağlamış ve bu tip faaliyetlere ilişkin uluslararası bir protestoyu başlatmıştır (Kummer 1992: 534). Gelişmiş ¼lkeler, gelişmekte olan ¼lkelerin hassas ekonomik konumlarından etik olmayan bir risk transferi yoluyla kazanç sağlarken, bu faaliyetlerin giderek g¼n y¼z¼ne ¼ıkması ¼evresel adalete olan ilgiyi artırmış ve bu konudaki uluslararası tepkiye bir yanıt olarak 1989 yılında 'Tehlikeli Atıkların Sınır ¼tesi Taşınımının ve Bertarafının Kontrol¼ne İlişkin Basel S¼zleŐmesi' benimsenmiştir. 1992 yılında y¼r¼rl¼đe giren

---

<sup>13</sup> 1980'lerin sonunda bir ton tehlikeli atık iÇin ortalama bertaraf maliyeti Afrika'da 2.50 ile 50 ABD doları arasında iken OECD ¼lkelerinde 100 ile 2000 ABD doları arasındadır (Krueger 2001: 44).

<sup>14</sup> 1986 yılında Philadelphia eyaletinin belediye ¼þpl¼ğ¼nden gelen 14.000 ton zehirli k¼l y¼kl¼ Khian Sea adlı kargo gemisi bu y¼k¼n yaklaşık d¼rtte birini, g¼bre iÇin ithalat izni verildikten sonra Haiti'de bir kıyıya boŐaltmıŐtır. Haiti y¼netimi kargonun niteliğini fark eder etmez ithalat iznini geri ¼ekmiŐ ve Khian Sea'ye boŐalttığı korgoyu geri alması emredilmiŐtir. S¼z konusu gemi zehirli k¼lleri geri almadan Singapur limanına gitmiştir. Bu noktada geminin yeni bir adı (Pelicano), yeni bir sahibi vardır ve hiÇbir y¼k¼ yoktur (Tsimplis, 2001: 297; Lloyd 2008: 18). Benzer bir ¼rnek de Koko Beach kazasıdır. 1987'de İtalya'da binlerce ton toksik ve radyoaktif atık inşaat atığı olarak etiketlenerek Koko, Nijerya'ya g¼nderilmiŐtir. Atık varillerinde oluşan sızıntıların ciddi sağlık ve ¼evre problemlerine neden olması üzerine İtalya atıkların geri alınmasını kabul etmiştir (Lipman 2002: 67).

Sözleşme, tehlikeli atıkların uluslararası taşınımı ve bertarafı konusunda küresel düzeydeki ilk kapsamlı düzenleme girişimini oluşturmaktadır (Kummer, 1992: 530).

Basel Sözleşmesi öncesinde söz konusu sorunun uluslararası hukukun iyi komşuluk ilkesi çerçevesinde çözülmeye çalışıldığı söylenebilir. Bu ilke basitçe, devletlerin kendi yetki alanları dahilindeki faaliyetleri kontrol etme ve bu faaliyetlerin diğer devletlerin kaynaklarına zarar vermesini önleme yükümlülüğünün olduğunu ifade etmektedir. Ancak genel bir ilke olarak uygulama alanı sınırlıdır ve bu ilkeye uyulup uyulmadığını denetlemeye ilişkin her hangi bir mekanizma yoktur (Onyerikam 2007: 6). Uluslararası hukukta kirlilik kontrolüne ilişkin olarak hiçbir devletin kendi egemenlik alanını diğer bir devletin çevresine ciddi zarar verecek şekilde kullanmaması veya kullanılmasına izin vermemesi bağlamında şekillenen çok sayıda kural olduğu söylenebilir. Örneğin Stockholm Deklarasyonu'nun 21. ilkesi devletlerin, diğer devletler doğrudan etkilensin ya da etkilenmesin, kendi egemenlik alanları dahilinde çevreye zarar verecek eylemlerden kaçınmaları gerektiğini açıkça belirtmektedir. Deklarasyonun 24. ilkesi ise her devletin kendi egemenlik alanı dahilindeki faaliyetleri kontrol hakkına sahip olduğunu belirtmektedir. Buna göre, bir devlet transit geçiş ya da bertaraf amacıyla atık ithalatını sınırlandırabilecek veya yasaklayabilecektir (UNEP 1972).

Bu kural ve ilkeler açık bir şekilde sınırsız bir kirletme özgürlüğünün olmadığını ortaya koysa da sınır ötesi tehlikeli atık transferi sonucu oluşacak karmaşık durumları yeterli şekilde düzenleyebilmekten uzaktır. Öncelikle devletlerin gerekli hassasiyeti göstereceği belirsizdir. Daha da önemlisi, bu kurallar esas olarak bir devletin ulusal yetki alanı dâhilindeki faaliyetlere ilişkindir ve küresel ortak varlıkların korunması ile sınır ötesi hareketleri kapsamamaktadır (Kummer 1992: 531).

Bununla beraber tehlikeli maddelerin nakliyesi ve yönetimi konusunda detaylı teknik güvenlik standartları oluşturan çok sayıda düzenleme bulunmaktadır. Bunlar belirli bir dereceye kadar atık yönetimi için uygulanabilseler de, çoğu yasal açıdan bağlayıcı nitelik taşımadığından etkin bir çözüm sunamamaktadır. Ayrıca, atıklardan ziyade öncelikle tehlikeli maddelere işaret ettiklerinden atıkların bertarafı ve işlenmesine ilişkin pek çok önemli sorun bu düzenlemelerde yer almamaktadır. Diğer taraftan tehlikeli atıklardan kaynaklanan çevresel kirliliğin belirli yönlerine işaret eden



ve hukuki açıdan bağlayıcı olan bazı anlaşma rejimlerinin varlığından bahsetmek de mümkündür. Ne var ki bu düzenlemelerde sorunun belli boyutlarına işaret etmeleri bağlamında kapsamlı ve bütünsel bir yaklaşım sunmamaktadırlar (Kummer 1992: 531).

Kısacası Basel Sözleşmesi öncesinde tehlikeli atıkların sınır ötesi taşınımı ve bertarafı sorunu uluslararası hukukta konunun farklı yönlerini ele alan farklı düzenlemeler bağlamında parçalı ve eksik bir biçimde ele alınmıştır. Tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketi sadece belli bölgeler arasında değil dünya genelinde gerçekleştiğinden ve tehlikeli atık sorunu sınır tanımaz bir nitelik taşıdığından sadece kara, deniz ya da atmosfer gibi belli ekosistemlerin korunmasına ya da dünyanın belli bölgeleri ile sınırlı bir kontrol rejimi oluşturulmasına yönelik düzenlemeler küresel nitelik taşıyan bu soruna kapsamlı ve bütünsel bir çözüm oluşturmada yetersiz kalmaktadır. Bu alandaki boşluğun doldurulması ise Basel Sözleşmesi ile gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

## **2.2. Basel Sözleşmesi Müzakere Süreci**

1982 yılında Birleşmiş Milletler Çevre Programı, tehlikeli atıkların ticaretinde daha güvenli tekniklerin geliştirilmesine ilişkin rehber ilkeler belirleme göreviyle bir çalışma grubu oluşturmuştur. Bu grup, 1987 yılında “Tehlikeli Atıkların Çevreyle Uyumlu Bir Şekilde Yönetimine İlişkin Kahire İlkelerini” hazırlamıştır. Kahire İlkeleri bağlayıcı olmayan hukuki bir araç olarak öncelikle ülkeleri kendi ulusal atık yönetim politikalarını geliştirmede desteklemek için tasarlanmıştır. 1987’de Kahire İlkeleri’nin onaylanmasının ardından UNEP Yönetim Konseyi, Yönetim Kurulu Başkanı’na Kahire İlkeleri’ni temel alarak tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketinin kontrolüne ilişkin küresel bir sözleşmenin taslağını hazırlamak üzere bir araştırma grubu toplama ve 1989’un başlarında sözleşmeyi benimsemek ve imzalamak için diplomatik bir konferans düzenleme görevi vermiştir. UNEP yönetimindeki çalışma grubu, resmi olarak düzenlenen altı müzakere oturumunun ardından 1989’da Basel Sözleşmesi’nin nihai taslağını hazırlamıştır (Kummer 1992: 533; Choksi 2001: 516).

Tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketinin kontrolüne dair küresel sözleşmeye ilişkin tam yetkili temsilcilerin katıldığı konferans (Basel Konferansı) 20-22 Mart 1989

tarihinde İsviçre'nin Basel kentinde yapılmıştır. 116 ülke temsilcisinin katıldığı konferansta Sözleşme'nin nihai taslağı değerlendirilmiş ve Basel Sözleşmesi 20-22 Mart 1989 tarihinde gerçekleştirilen konferansta oybirliği ile kabul edilmiştir.

Basel Sözleşmesi müzakereleri oldukça zor ve tartışmalı geçmiştir. Bunun en önemli sebebi konunun politik ve ekonomik açıdan hassas bir mesele olmasıdır. Tehlikeli atıklara ilişkin küresel bir sözleşmenin oluşturulması, temelde gelişmiş ülkelerden gelişmekte olan ülkelere kontrolsüz atık boşaltımı karşısında kamunun tepkisine bir yanıt olarak gerçekleştiğinden müzakerelerin birincil amacı, gelecekte bu tip faaliyetlerin nasıl elimine edileceği olmuştur (Kummer 1998: 227). Bu yüzden Basel Sözleşmesi müzakere süreci boyunca, tehlikeli atık transferinin önemli bir bölümünü teşkil eden endüstrileşmiş ülkeler arası atık ticareti büyük ölçüde göz ardı edilerek, konunun neredeyse sadece Kuzey-Güney ticareti yönüne odaklanılmıştır (Kummer 1992: 535).

Müzakere sürecindeki temel tartışma, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin atıkların sınır ötesi hareketinin kontrolünde farklı tercih ve taleplere sahip olmasından kaynaklanmıştır. Gelişmekte olan ülkeler bu konuda küresel çaplı tam bir yasaktan yanayken, gelişmiş ülkeler kontrollü atık ticareti seçeneği üzerinde yoğunlaşmıştır. Özellikle Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) üyelerinden oluşan pek çok gelişmekte olan ülkenin tehlikeli atıkların dünya çapındaki tüm sınır ötesi hareketine ilişkin tam bir yasak getirilmesi talebi, pek çok hükümet dışı örgüt tarafından güçlü şekilde desteklenmiştir. Ancak diğer taraftan pek çok endüstrileşmiş devlet, kontrollü atık trafiği seçeneği üzerinde odaklanarak, endüstrileşmiş devletler arasında atık ve geri dönüştürülebilir metal ticaretine sınırlama getirecek olan ölçütlere razı olmamıştır (Kummer 1992: 536). Bu konudaki temel savları ise uygun bertaraf olanaklarına sahip ülkeler arasında geri dönüşüm endüstrisi için ekonomik değere sahip tehlikeli atık ticaretinin yasaklanmasının çevrenin çıkarı açısından en iyi çözüm olmayacağıdır. Bir diğer iddia ise belirli şartlara bağlı olmayan, tam bir yasağın GATT (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması) kuralları ile çatışma yaratacağıdır. Bu çekişme tam bir yasağın o gün için ciddi şekilde ele alınmasını engellemiş ve yasak talebi Sözleşme'de karşılanmamıştır. Bunun yerine, Sözleşme'de tehlikeli atıkların uygun olmayan

şekildeki sınır ötesi taşınımına karşı pek çok koruma ölçütüne ve ön bildirimli rıza prosedürüne dayalı bir izleme sistemine yer verilmiştir (Kummer 1998: 227).

Müzakere sürecinde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında anlaşmazlığa yol açan diğer pek çok sorun da yine doğrudan ya da dolaylı olarak yasak konusuyla ilgili meseleler olmuştur. Özellikle tehlikeli atıkların tanımlanması, taraf ve taraf olmayan devletlerarasındaki ilişki, taraf devletlerin, taraf olmayan devletlerle atıkların sınır ötesi hareketine dair ayrı anlaşmalar yapabilme imkânı, önceden bildirimli rıza prosedüründe transit devletlerin hakları, önceden bildirimli rıza prosedürüne göre devletlerin hak ve yükümlülükleri, yasa dışı trafik olaylarında devletin sorumluluğu, tehlikeli atıkların sebep olduğu zararda sorumluluk ve tazminatın belirlenmesi gibi sorunlar müzakereler boyunca tartışma yaratan ve pek çoğu hala tartışılmaya devam edilen temel sorunlar olmuştur (Tolba-Rummel Bulska 1998: 101–112).

Müzakere sürecinin bu denli tartışmalı geçmesine rağmen, Basel Sözleşmesi 18 ay gibi nispeten kısa sayılabilecek bir sürede benimsenmiştir. Ancak, burada belirtilmesi gereken nokta, Basel Sözleşmesi'nin pek çok hükmünün, özellikle de esasa dair anlaşmazlıklara konu olan hükümlerin, bir son dakika uzlaşısı ile sonuçlanmış olduğudur (Kummer 1992: 538). Bu bağlamda Sözleşme'de pek çok konu açık bırakılmış ya da muğlâk ifadelerle geçiştirilmiştir. Dolayısıyla Sözleşme'nin güçlendirilmesi büyük ölçüde daha sonra alınacak kararlara bırakılmıştır.

Basel Sözleşmesi müzakerelerinde en zor görevlerden birinin gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki kopukluğun güven verici bir şekilde kapatılması olduğu açık bir biçimde ortaya çıkmıştır. Bunun sebebi pek çok gelişmekte olan ülkenin, gelişmiş ülkelerin tehlikeli atıklarını gelişmekte olan ülkelere boşaltmalarını gerçek anlamda etkilemeyecek bir yasal belge istediklerine inanmalarındır. Onları bu yönde düşünmeye iten neden ise müzakere süreci boyunca gelişmiş ülkelerin ya OECD'nin bu konudaki kararlarını ya da kendi düzenlemelerini Sözleşme için taslak alma önerileri ve yasak kavramına tepkiyle yaklaşmaları olmuştur. (Tolba 1998: 119). Bu durum pek çok gelişmekte olan ülkenin Sözleşme'ye mesafeli durmasına ve Sözleşme'yi kendileri için güven sağlayıcı bir düzenleme olarak görmemesine neden olmuştur. Özellikle gelişmekte olan ülkeler tarafından Sözleşme'nin yeterince tatminkâr

bulunmaması onaylanma sürecini geciktirmiş ve Sözleşme ancak 20 onayın ardından 5 Mart 1992’de yürürlüğe girebilmiştir.

Bununla beraber 1989’da tartışma yaratan pek çok konunun bu günlerde uluslararası çevre politikalarının bir parçası haline geldiği söylenebilir. Örneğin yasak mevzusu ekonomik ve politik hassasiyeti nedeniyle neredeyse dile getirilmekten bile çekinilen bir konuyken, bugün atıkların nihai bertaraf ya da boşaltım amacıyla gelişmekte olan ülkelere gönderimine ilişkin küresel ölçekte kabul görmüş zımnî bir yasak söz konusudur. Gerçekten de bugünden bakıldığında pek çok konunun tartışmaya neden olabileceğini düşünmek güçtür. Konuya ilişkin küresel duyarlılığın artması ve bu yönde gösterilen yoğun çaba, pek çok sorunun çözüme kavuşmasını sağlamıştır. Ancak yine de Sözleşme’nin benimsenmesinden buyana 20 yıl geçmiş olmasına rağmen, bazı konular hâlâ gündemi meşgul etmeye devam etmektedir. Yasak değişikliği, sorumluluk ve tazminat sorunu, Madde 11 anlaşmaları ve yasa dışı trafik bu sorunlardan bazılarıdır. Bunun yanında yeni atık türlerinin ortaya çıkması ve Sözleşmesi’nin uygulanması bağlamında ortaya çıkan pek çok yeni meselle Basel Sözleşmesi’nin şu anda ve gelecekteki gündemini önemli ölçüde meşgul edeceğe benzetilmektedir.

### **2.3. Basel Sözleşmesi**

Tehlikeli Atıkların Sınırlarötesi Taşınımının ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi, tehlikeli ve diğer atıklara ilişkin en kapsamlı küresel çevre anlaşmasıdır. 170 ülkenin taraf olduğu Sözleşme, tehlikeli ve diğer atıkların üretimi, yönetimi, sınır ötesi hareketi ve bertarafından kaynaklanacak zararlı etkilere karşı insan sağlığı ve çevreyi korumayı amaçlamaktadır (SBC 2008a: 1). Sözleşme 29 madde ve biri henüz yürürlüğe girmemiş olan 9 ek’den oluşmaktadır.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Basel Sözleşmesi’nin orijinal metnine <http://www.basel.int> adresinden, Türkçe çevirisine ise 15 Mayıs 1994 tarih ve 21935 sayılı Resmi Gazete’den ulaşılabilir.

**Tablo 1: 1989 Tehlikeli Atıkların Sınır Ötesi Taşımının ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi**

MADDE NO	MADDE BAŞLIĞI	MADDENİN İÇERİĞİ
Madde 1	Sözleşmenin Kapsamı	Sözleşmeye konu olan tehlikeli ve diğer atıkları tanımlamaktadır.
Madde 2	Tanımlar	Sözleşmede kullanılan temel kavramları tanımlamaktadır.
Madde 3	Tehlikeli Atıkların Ulusal Tanımı	Sözleşmede yer alamayan ancak ulusal yasalarca tehlikeli atık olarak tanımlanan atık ve maddelerle ilgili olarak bu Sözleşme'nin kurallarının geçerli olmasını sağlamak için taraf devletlere kendi ulusal tehlikeli atık tanımlarını sekreteryaya bildirme hakkı tanımaktadır.
Madde 4	Genel Yükümlülükler	Bu madde; Atık ve tehlikeli atık ithalatını yasaklama hakkını; Atıkların sınır ötesi taşımına ilişkin prosedürü; Tarafların tehlikeli ve diğer atıkların oluşumunu asgariye indirme yükümlülüğünü; Atıkların çevresel açıdan güvenli yönetiminin sağlanması yükümlülüğünü; Atık ithalatının yasak olduğu durumları; Tarafların sözleşmeyi uygulamak için gerekli tüm hukuki ve idari tedbirleri alma yükümlülüğünü; Atıkların sınır ötesi taşımına izin verilebilecek durumları ve şartları tanımlamaktadır.
Madde 5	Yetkili Makam ve Odak Noktasının Tayini	Sözleşme'nin uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla tarafların yetkili makam ve odak noktası tayin etmesi öngörülmektedir.
Madde 6	Taraflar Arasında Sınırötesi Taşım	Atıkların taraflar arası sınır ötesi taşımına ilişkin yazılı bildirim ve rızaya ilişkin prosedürü tanımlamaktadır.
Madde 7	Taraf Bir Devletten Taraf Olmayan Devletler Üzerine Taşım	4. maddenin 5. paragrafına göre böyle bir sınır ötesi taşım yasaktır. Ancak 7. madde bu konuda 6. maddenin 2. paragrafında belirtilen yazılı bildirim ve rıza prosedürünün uygulanacağını öngörmektedir.
Madde 8	Yeniden İthal Görevi	Yazılı rızaya dayalı olarak başlayan ancak Sözleşme'ye uygun olarak tamamlanmayan bir sınır ötesi taşım durumunda, ihracatçı devletin söz konusu atıkları geri alma yükümlülüğünü tanımlamaktadır.
Madde 9	Yasadışı Trafik	Yasadışı trafik durumları ile bir sınır ötesi taşımın yasadışı trafik olarak kabul edildiği durumlarda ihracatçı ve ithalatçı devletlerin sorumluluklarını tanımlamaktadır.
Madde 10	Uluslararası İşbirliği	Bu madde; Atıkların çevresel açıdan güvenli yönetimine ilişkin olarak taraflar arası bilgi paylaşımının sağlanmasını; Atıkların çevresel açıdan güvenli yönetimine ilişkin yeni teknolojilerin geliştirilmesi konusunda işbirliğine gidilmesini; Gelişmekte olan ülkelere atık oluşumunu asgariye indirme, atıkları üretildikleri yere en yakın mesafede bertaraf etme ve kirliliği önleme gibi konularda yardımcı olunmasını; Gelişmekte olan ülkelerle kapasite inşası amacıyla işbirliğine gidilmesini öngörmektedir.

Madde 11	İkili, Çok Taraflı ve Bölgesel Anlaşmalar	Bu madde taraf devletlere Sözleşme'ye taraf olan ya da olmayan devletlerle ikili, çok taraflı yada bölgesel anlaşmalara gidebilme hakkı tanımaktadır. Bu durumda Basel Sözleşmesi'nin sınır ötesi taşınma ilişkin hükümleri söz konusu anlaşmalara göre gerçekleştirilen sınır ötesi taşınımı etkilemeyecektir.
Madde 12	Sorumluluk Konusunda Danışma	Sorumluluk ve tazminata ilişkin bir protokolün en kısa zamanda benimsenmesi çağrısında bulunulmaktadır.
Madde 13	Bilgi Aktarımı	Rapor yükümlülüğü ve şartları tanımlanmaktadır.
Madde 14	Mali Konular	Uygun finansman mekanizmalarının oluşturulması çağrısında bulunulmaktadır.
Madde 15	Taraflar Konferansı	Taraflar Konferansı'nın yetki, görev ve sorumluluklarını düzenlemektedir.
Madde 16	Sekretarya	Sekretaryanın yetki, görev ve sorumluluklarını düzenlemektedir.
Madde 17	Sözleşmede Değişiklik	Sözleşme'de değişikliğe gidilebilmesine ilişkin prosedürü tanımlamaktadır.
Madde 18	Eklerde Kabul ve Değişiklik	Sözleşme eklerinin kabulü ve eklerde değişikliğe gidilebilmesine ilişkin prosedürü tanımlamaktadır.
Madde 19	Doğrulama	Taraflara, Sözleşme'yi ihlal etmiş ya da etmekte olduğunu düşündüğü tarafı sekretaryaya bildirme hakkı tanımaktadır.
Madde 20	Anlaşmazlıkların Halli	Uyuşmazlıkların çözümünde sırasıyla diplomatik ve hukuki yöntemlere başvurulmasını öngören prosedürü tanımlamaktadır.
Madde 21	İmza	Sözleşme'nin imzaya açık tutulacağı tarihleri belirlemektedir.
Madde 22	Onay, Kabul, Resmi Teyid ve Tasdik	Sözleşme'nin resmi teyid veya tasdiğe tabi olduğunu ve onay, kabul, resmi teyid veya tasdik belgelerinin depozitere teslim edileceğini öngörmektedir.
Madde 23	Üyelik	Sözleşme'nin imzaya kapandığı tarihi izleyen günden başlayarak, Devletlerin, BM Namibya Konseyi tarafından temsil edilen Namibya'nın ve politik ve/veya ekonomik bütünleşme teşkilatının üyeliğine açık tutulacağı öngörülmektedir.
Madde 24	Oy Hakkı	Her bir Sözleşmeci Taraf'ın bir oy hakkına sahip olduğu ile bu durumun istisnaları tanımlanmaktadır.
Madde 25	Yürürlük	Sözleşme'nin yirminci onay, kabul, resmi teyid, tasdik veya üyelik belgesinin teslim tarihini takip eden doksanıncı günde yürürlüğe gireceğini öngörmektedir.
Madde 26	İhtiraz Kaydı ve Beyan	Bu Sözleşme'ye ihtiraz kaydı konamayacağı gibi, ihtirazda edilemeyeceği öngörülmektedir.
Madde 27	Çekilme	Taraf, Sözleşme'yi onayladıktan ve yürürlüğünü sağladıktan üç yıl sonra Depozitere yazılı bildirimde bulunarak Sözleşme'den çekilebilir.
Madde 28	Depoziter	Bu Sözleşme'nin ve Sözleşme Protokollerinin Depoziteri Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'dir.
Madde 29	Orijinal Metinler	Bu Sözleşme Arapça, Çince, İngilizce, Fransızca, Rusça ve İspanyolca hazırlanmış olup, bu dillerdeki metinlerin hepsi orijinal metin olarak kabul edilmektedir.

Basel Sözleşmesi'nin temel amacı insan sağlığı ve çevreyi, tehlikeli ve diğer atıkların üretimi ve yönetiminden kaynaklanacak zararlı etkilere karşı korumaktır. Bu amaca yönelik olarak Basel Sözleşmesi'nin faaliyet alanı, dört başlık çerçevesinde ele alınabilir. Bunlar; tehlikeli atık üretiminin azaltılması, tehlikeli atıkların çevreyle uyumlu yönetiminin desteklenmesi, tehlikeli atıkların mümkün olduğu ölçüde üretildiği yere en yakın mesafede bertarafının sağlanması ve tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketinin denetlenmesi ve azaltılmasıdır (Sand 1992: 328).

1. Madde, Sözleşme'nin kapsamını belirlemek amacıyla kontrole tabi olan atıkları tanımlamaktadır. Bu atıklar Sözleşme'de ek halinde düzenlenmiş üç listede belirtilmektedir. EK I kontrol edilecek atık kategorilerini tanımlarken, EK III tehlikeli özellikleri belirlemekte ve EK II'de ise diğer atıklar olarak nitelendirilen atıklar tanımlanmaktadır. Buna göre Sözleşme'nin 1. Maddesi uyarınca sınır ötesi taşıma konu olan aşağıdaki atıklar tehlikeli atıklar olarak değerlendirilmektedir.

- a. Ek III'te belirtilen özelliklerden herhangi birine sahip olmaları kaydıyla, Ek I'de belirtilen kategorilerden herhangi birine ait olan atıklar;
- b. İhracatçı, ithalatçı veya transit tarafın kendi mevzuatına göre tehlikeli olarak tanımladığı veya tehlikeli olduğuna inanılan atıklar.

1. Maddede sözü edilen diğer atıklar ise EK II'de belirtilen kategorilerden herhangi birine ait olan sınır ötesi taşıma konu olan atıklardan oluşur. Diğer uluslararası düzenlemelerin kapsamına giren radyoaktif atıklar ile gemilerin normal işlemlerinden kaynaklanan atıklar ise Basel Sözleşmesi'nin kapsamı dışında tutulmuştur (bkz. mad. 1/1-4).

Hangi atıkların Basel Sözleşmesi'nin kapsamına dâhil edileceği ve hangi atıkların tehlikeli olarak nitelendirileceği Basel Sözleşmesi'nin müzakere sürecinden buyana önemli bir tartışma konusu olmuştur. Bu durum büyük ölçüde atık ve tehlikeli atık tanımlarının ülkeden ülkeye değişmesi ve tehlikeli atıklara ilişkin net bir tanımın yapılamamasından kaynaklanmaktadır. Söz konusu durum Basel Sözleşmesi metnine de yansımış, Sözleşme atıkları ulusal tanımlara göndermede bulunarak tanımlarken, tehlikeli atıklar için bir tanım vermekten ziyade ek listelere referans yoluyla tanımlamaya gitmiştir. Bununla beraber Sözleşme açısından önemli bir konu da eklerde yer almasa dâhi tarafların kendi ulusal yasalarında tehlikeli olarak tanımladığı

atıklarında Basel kontrol rejimi kapsamında değerlendirilme imkânının yaratılmış olmasıdır. Böylece her bir devlet istemediği atıkların ülkesine girişini yasal bir araca dayanarak yasaklayabilecektir. Özellikle yasak değişikliğinin kabulünün ardından mevcut atık listelerinin yetersizliğine yönelik tartışmalar önem kazanmış ve atık tanımlarının netleştirilmesi, daha açık hale getirilmesine yönelik ihtiyaç karşısında Sözleşme'ye iki yeni atık listesi daha eklenmiştir.

Sözleşme'nin 2. Maddesinde, Sözleşme metninde sıkça kullanılan ve Sözleşme açısından önem taşıyan yirmibir kavram tanımlanmaktadır. Sözleşme'de kullanılan bazı kavramların muğlak bir şekilde tanımlanmış olması, Sözleşme'nin etkinliği açısından her zaman önemli bir sorun olmuştur. Sözleşme atıkları, ulusal kanun hükümleri uyarınca bertaraf edilen, edinilmesi düşünülen veya gereken madde ve nesnelere şeklinde tanımlanmaktadır. Sınır ötesi taşıma ise Sözleşme'de söz konusu taşıma olayında en az iki devletin olması şartına bağlanmıştır. Bu şart Sözleşme'nin alansal kapsamını atıkların devletler arası hareketi ile sınırlamaktadır. Oysa bilindiği gibi atıkların devletlerin ulusal yetki alanı dâhilinde olmayan bölgelere boşaltımı da rastlanan bir durumdur. Ancak Sözleşme, bu durumu kapsamı dışında bırakmakta ve sınır ötesi olmayan atık hareketlerini ele almamaktadır. Bunun tek istisnası sınır ötesi taşıma konu olsun olmasının 60 derece güney enleminin güneyindeki bölgelere yani Antarktika'ya bertaraf amacıyla atık ihracının yasaklanmış olmasıdır (mad. 4/6). Önemli tartışmalara konu olan bir diğer muğlak tanım ise atıkların çevreyle uyumlu şekilde yönetimine ilişkindir. Söz konusu kavram Sözleşme'de tehlikeli atıkların ve ya diğer atıkların, insan sağlığını ve çevreyi bu atıklardan kaynaklanabilecek olumsuz etkilerden koruyacak şekilde yönetilmesini sağlamak üzere tüm pratik önlemlerin alınması anlamında kullanılmaktadır (bkz. mad. 2).

Bu tanım, taraf devletlere konuya ilişkin yeterli rehberlik sağlayacak niteliğe sahip değildir. Çok genel bir tanım olması bakımından, Basel Sözleşmesi için temel bir belirsizlik ve boşluk yaratmaktadır. Bunun aşılması için çevreyle uyumlu şekilde yönetim kavramının yeterince kapsamlı ve detaylı bir şekilde tanımlanması gerekmektedir. Geniş anlamda çevreyle uyumlu yönetim, bir tehlikeli atığın üretiminden depolanmasına, nakliyesine, işlenmesine, yeniden kullanımına, geri dönüşümüne ve nihai bertarafına kadar tüm aşamalarda sıkı kontrolü gerektiren



“bütünleşik yaşam döngü yaklaşımını” içeren bir konuya işaret etmektedir (SBC 2008b). Bu yaklaşım uygun bertaraf tesisleri kadar, tehlikeli atık yönetimi için önleyici ölçütlerin mevcudiyetini gerektirmektedir.

Sözleşme'nin 3. Maddesi “Tehlikeli Atıkların Ulusal Tanımı” başlığını taşımaktadır. Bu maddeye göre taraflar, Sözleşme'ye taraf olduktan sonra, altı ay içinde, kendi ulusal mevzuatına göre tehlikeli olarak tanımlanan veya düşünülen, Ek I ve Ek II'de listelenenler dışındaki atıkları ve atıklara uygulanabilir sınırlar ötesi taşınım usulleriyle ilgili gereklilikleri Sözleşme Sekreteryası'na bildireceklerdir. Bu madde aynı zamanda taraf ülkelerin ilgili konuda yasal düzenlemelere sahip olması gerektiğini dolaylı bir şekilde ortaya koymaktadır. Basel Sözleşmesi'nin önsözünde devletlerin tek taraflı olarak atıkların bertaraf amacıyla ithalatını yasaklama hakkına sahip olduğu açık bir şekilde vurgulanmaktadır. Dolayısıyla Sözleşme'de yer alan her iki düzenleme de tarafların istemedikleri atıkların ülkelere girişini engelleme hakkına sahip olduğunu net bir şekilde ortaya koymaktadır.

Sözleşme'nin 4. Maddesi ise genel yükümlülükleri tanımlamaktadır. Bu yükümlülükler, atık üretiminin asgari düzeye indirilmesi, atıkların çevreyle uyumlu yönetimi ve bertarafının sağlanması, atıkların mümkün olduğu ölçüde üretildikleri yerde bertaraf edilmesi ve sınırlar ötesi taşınımına ilişkin temel prensiplerin yerine getirilmesi konusunda gerekli tedbirlerin taraflarca alınmasından ibarettir (bkz. mad. 4). Bu maddeki şartlar genel bir çerçeve niteliği taşımaktadır. Tehlikeli atık yönetimi konusunda devletlere yol gösterici bir takım hükümler içermekle birlikte, somut yükümlülükler yer verilmemiştir. Sözleşme'nin uygulanmasında asıl sorumluluk taraf devletlere bırakılmış, tarafların belirlenen amaçları başarması için uygun tedbirleri alması gerektiği belirtilmiştir. Ancak bu tip girişimlerin boyutu ve niteliği hakkında herhangi bir belirlemeye gidilmemiştir. Yine de Madde 4'ün çevreyi tehlikeli atıkların zararlı etkilerinden korumak için önemli küresel standartlar oluşturduğu söylenebilir (Kummer 1992: 541). Kuşkusuz bu yöndeki en önemli girişim tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketine ilişkin sınırlamalardır.

Madde 4'de yer alan sınırlamalar, atık transferinin bazı durumlarda ilkesel olarak yasaklanmasını, diğer durumlarda ise ön bildirimli rıza prosedürüne bağlı olarak izin verilebilir kontrollü atık transferi şartlarının tanımlanmasını içermektedir. Buna

göre dört durumda atıkların sınır ötesi transferi ilke olarak yasaklanmıştır. İlk olarak taraflar, tehlikeli atıklar ve diğer atıkların ithali yasaklamış bulunan taraflara, bu atıkların ihracını yasaklayacak veya bu ihracat işlemine izin vermeyecektir. İkinci olarak ilgili taraf tehlikeli atıkların ithali yasaklamamış hatta rıza göstermiş bile olsa, atıkların çevreyle uyumlu şekilde yönetilemeyeceğine kanaat getirilmesini sağlayacak yeterli sebep olduğu takdirde ilgili taraf bu atıkların ihracına izin vermeyecektir. Ayrıca taraflar, özel bir anlaşma olmaksızın tehlikeli atıkların ve diğer atıkların taraf olamayan ülkelere ihracına veya bu ülkelerden ithaline izin vermeyeceklerdir. Son olarak taraflar, sınır ötesi taşınımına konu olsun ya da olmasın, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, 60 derece güney enleminin güneyindeki alanlarda bertaraf edilmek üzere ihracına izin vermeyeceklerdir (bkz. mad. 4/1b, 4/1e; 4/5 ve 4/6).

Sözleşme'ye göre, tehlikeli atıkların ihracatına ancak ihracatçı devletin atıkların bertarafını çevresel açıdan güvenli şekilde yapacak teknik kapasiteye ve uzmana sahip olmaması durumunda ya da atıklara ithalatçı devletin geri dönüşüm veya geri kazanım için hammadde olarak ihtiyaç duyması halinde izin verilebilir (bkz. mad. 4/9a ve 4/9b). Bu gereklilik, ihracat gerçekleşmeden önce eş zamanlı olarak yerine getirilmesi gereken iki koşul öngörmektedir. İlk olarak ihracatçı devlet, atık bertarafı için teknik kapasite ve uzman açısından yetersiz olduğunu kanıtlayacaktır. İkinci olarak ithalatçı devletin, tehlikeli atıkları çevresel açıdan güvenli şekilde yönetecek teknik kapasiteye ve uygun bertaraf ya da geri kazanım tesislerine sahip olduğu onaylanacaktır. Her iki şart yerine gelmediği takdirde, ihracatçı devletin tehlikeli atıkları ihraç etmesi yasaktır. Gerekli şartlar sağlandığı takdirde, söz konusu atık transferi ön bildirimli rıza prosedürüne bağlı olarak gerçekleşmektedir. Bununla beraber, taraflar tehlikeli atıkların sınır ötesi taşınımına ilişkin olarak Sözleşme'nin diğer şartları ile ürünün paketlenmesi ve etiketlenmesine ilişkin uluslararası kurallara uymakla yükümlüdürler (bkz. mad. 4/7b)

Madde 4'e göre, Sözleşme hükümlerine uymayan atık transferi yasa dışıdır ve taraf devletler yasa dışı trafiğin suç olduğunu göz önünde bulundurarak, engellenmesi ve cezalandırılması için gereken tedbirleri almakla yükümlüdürler (Mad. 4/3 ve 4/4). Sözleşme'nin 5. Maddesi ise Sözleşme'nin uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla tarafların yetkili makam ve odak noktası tayin etmelerini hükme bağlamaktadır.

Sözleşme'nin 6. maddesi ise taraflar arasındaki sınır ötesi taşınımın şartlarını tanımlamaktadır. Söz konusu madde, bu türden bir taşınım işlemi için “ön bildirimli rıza” prosedürü olarak nitelendirilen bir mekanizmayı gerekli kılmaktadır. Buna göre ihracatçı devlet, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların öngörülen sınır ötesi taşınımını ithalatçı ve transit devletlere bildirmek zorundadır. Bilgi, öngörülen sınır ötesi taşınımın niteliği ve risklerini ithalatçı ve transit devletlerin yetkili otoritelerinin değerlendirmesini sağlayacak düzeyde detaylı olmalıdır. Bu bilgiler Ek V A'da tanımlanmıştır. İthalatçı devlet, söz konusu taşınımına şartlı veya şartsız olarak rıza gösterdiğini, izin vermeyi reddettiğini veya ek bilgi istediğini belirten yazılı cevabını bildirimde bulunan tarafa gönderecektir. İthalatçı devlet cevabında, ihracatçı ile bertarafçı arasında atıkların çevreyle uyumlu bir şekilde yönetimine ilişkin bir kontrat yapıldığını teyit etmelidir. İhracatçı devlet, ithalatçı devletin yazılı onayı ile söz konusu kontratın yapıldığına dair yazılı teyidi bildirimde bulunana ulaşana kadar ihracatçının sınır ötesi taşınımı başlatmasına izin vermeyecektir. Ayrıca tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sınır ötesi taşınımı, Sözleşme'ye taraf olan ithalatçı devlet veya transit devletin gerekli göreceği sigorta, teminat veya başka bir garantiye tâbi olacaktır. (Bkz. mad. 6/1–6/4 ve 6/11).

Aslına bakılırsa bu düzenleme oldukça detaylıdır. Buna karşın bazı noktalar yine de açık kalmaktadır. Örneğin, ihracatçı devletin ithalatçı ve bertarafçı arasında yapılan atıkların çevreyle uyumlu yönetimine dair kontratın içeriğini teyit etmeye dair herhangi bir yükümlülüğü yoktur. Sınır ötesi eylem söz konusu akdin mevcudiyetinin teyit edilmesi ile başlayabilir. Ayrıca ‘çevreyle uyumlu yönetim’ kavramı Sözleşme içinde açık şekilde tanımlanmadığı için akdin içeriğinin ne olması gerektiği konusunda da bir netlik yoktur (Kummer 1992: 548).

Sözleşme rejimini zayıflatan bir nokta da transit devletlerin haklarıdır. Aslında müzakere sürecinde pek çok gelişmekte olan ülkenin beklentisi, transit devletlerin ithalatçı devletlerle aynı haklara sahip olması yönünde olmuştur. Ancak belirli şartlarda transit devletler için önceden yazılı izin alınması gereğinin aranmaması ve transit devletin bildirimini aldıktan itibaren 60 gün içinde hiçbir yanıt vermemesi durumunda ihracata izin verilmesi, transit devletin sınır ötesi taşınımındaki haklarını zayıflatmıştır. (bkz. mad. 6/4).

Sözleşme'nin 8. Maddesi ise yeniden ithal yükümlülüğünü düzenlemektedir. Maddeye göre söz konusu sınır ötesi taşınımın Sözleşmeye göre tamamlanmadığı durumlarda ihracatçı devlet bu atıkları geri almayı temin edecektir. Ancak bu hüküm Sözleşme'ye uyumun olanaksızlığı durumunu tanımlamamaktadır. Ayrıca Sözleşme'ye uygun şekilde tamamlanmayan ifadesi de yoruma açıktır. Bu çerçevede Madde 8'in, Madde 9'un kapsamı dışında kalan tüm durumlara uygulanması gerektiği söylenebilir.

Sözleşme'nin 9. Maddesi yasa dışı trafiği tanımlamaktadır. Buna göre;

- a) Sözleşme hükümleri uyarınca tüm ilgili devletlere bildirimde bulunulmadan yapılan;
- b) veya İlgili Devlet'in muvafakatini bu sözleşme hükümleri uyarınca almadan yapılan, veya
- c) İlgili Devletlerin rızası sahtekarlık, yalan beyan veya hile ile elde edilerek yapılan, veya
- d) maddi bir şekilde belgelere uymayan, veya
- e) tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, bu Sözleşme'ye ve genel uluslararası hukuk ilkelerine aykırı olarak kasıtlı bertarafı (örneğin boşaltma) sonucunu doğuran sınır ötesi hareketler yasa dışı trafik olarak kabul edilmektedir. (Mad. 9/1a – 9/1e).

Müzakere süreci boyunca hem yasa dışı trafiğin tespiti hem de yasa dışı trafik sorumluluğunun kime yükleneceği önemli bir tartışma konusu olmuştur. Yasa dışı trafiğin takibi, tespiti ve engellenmesine ilişkin kapsamlı çalışmalar Sözleşme'nin gelişme seyrine bırakılırken, yasa dışı trafik durumunda sorumluluk açık bir şekilde devlette yüklenmiştir (bkz. mad.4/4 ve mad. 9/2 – 9/5) Ancak hem ihracatçı/üretici hem de ithalatçının sınır ötesi eylemde yasa dışılık oluşturduğu duruma Madde 9'da doğrudan işaret edilmemiştir.

'Uluslararası İşbirliği' başlığını taşıyan Sözleşme'nin 10. Maddesi ise öncelikle gelişmekte olan ülkeleri teknik alanlarda desteklemeyi amaçlamaktadır. Bu madde gelişmekte olan ülkelerin teknik kapasite ve bilgi eksikliğinden dolayı Sözleşme şartlarını uygulayamayacağından duyulan endişeye bir cevap olarak tasarlanmıştır.

Sözleşme'nin 11. Maddesi ise ikili, çok taraflı ve bölgesel nitelikteki anlaşmalara ilişkindir. Bu maddeye göre, taraflar bu Sözleşme'nin 'çevreyle uyumlu

yönetime' ilişkin hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla taraf ve taraf olmayan diğer devletlerle ikili, çok taraflı ve bölgesel anlaşma ve düzenlemeler yapabilirler. Bu anlaşma ve düzenlemeler, atıkların çevreyle uyumlu yönetimi konusunda en az bu Sözleşme'nin hükümleri kadar güçlü olmalıdır. Maddenin 2. paragrafı ise Basel Sözleşmesi'nden önce yürürlüğe girmiş olan anlaşmalara ilişkindir. Taraflar söz konusu anlaşmaları, Basel Sözleşmesi'nin 'çevreyle uyumlu yönetime' ilişkin hükümlerine uygun olması kaydıyla uygulayabilirler. Bu durumda Basel Sözleşmesi hükümleri, ilgili anlaşmaya dayanarak gerçekleştirilen sınır ötesi hareketi etkilemeyecektir.

Madde 11, Sözleşme'nin yürürlüğe girmesinden bu yana önemli tartışmalara yol açan bir konu olmuştur. Söz konusu maddenin hem içeriği hem de ifade edilişi ciddi anlaşmazlıklara yol açmıştır. Kuşkusuz bunun en önemli sebebi, maddenin anlaşma rejimi açısından ciddi bir boşluğa işaret etmesidir. Eğer madde 11'deki şartlar karşılanırsa, Basel Sözleşmesi, bu tip anlaşmalara göre gerçekleştirilen sınır ötesi hareketi etkilemeyecektir. Bu, hem Basel Sözleşmesi'nce yasaklanmış olan taraf olamayanlarla yapılacak ticaretin önünü açacak, hem de taraflar arasında gerekli olan kontrol rejimini zayıflatacaktır.

Bu tip anlaşmaların uygulanmasının kriteri olarak belirlenen, 'en az bu sözleşme kadar çevreyle uyumlu yönetim ilkelerine sahip olma', 'çevreyle uyumlu yönetim ilkelerine aykırı olamama' ya da 'çevreyle uyumlu yönetim ilkelerine uygun olma' gibi ifadeler son derece belirsiz ve yoruma açıktır. Bunun da ötesinde bu ifadeler kanıtlanması oldukça güç şartlara işaret etmektedir. Söz konusu kavram, sözleşme içinde yeterince açık bir şekilde tanımlanmadığından, bu durum ilgili anlaşma ve düzenlemelerde benimsenecek olan standartlara geniş bir yorum imkânı tanımaktadır.

Sözleşme'nin 12. Maddesi tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırlar ötesi taşınımından ve bertarafından kaynaklanan sorumluluk ve tazminata ilişkin kuralları ve usulleri belirleyen bir protokolün kabul edilmesi amacıyla tarafların işbirliğine gitmesini öngörmüştür. Söz konusu Protokol 1999 yılında 5. Taraflar Konferansı'nda kabul edilmiş, ancak henüz yürürlüğe girmemiştir.

Sözleşme'nin 13. Maddesi ise bilgi aktarımı konusu düzenlemektedir. Bu maddeye göre taraflar, her bir takvim yılının bitiminden önce Sekretarya aracılığıyla Taraflar Konferansı'na, yetkili makam ve odak noktalarını, kendilerinin de taraf olduğu

sınır ötesi taşınımına ilişkin bilgileri, Sözleşme'nin uygulanması için almış oldukları tedbirleri, atıklara ilişkin istatistikleri, Madde 11'e göre girdikleri anlaşma ve düzenlemelere ilişkin bilgileri, sınır ötesi taşınım veya bertarafı sırasında meydana gelen kazaları ve bunlara karşı alınan tedbirleri, kendi ulusal yargı yetkileri dahilinde kullandıkları alternatif bertaraf yöntemlerine ilişkin bilgileri, atık yönetimi konusunda yeni teknolojilerin geliştirilmesine yönelik olarak yapılan çalışmaları içeren bir rapor sunmalıdırlar (bkz. mad. 13/3a – 13/3h).

Mali konulara ilişkin 14. Madde, teknoloji transferi ve eğitime yönelik bölgesel ve alt bölgesel merkezler kurulması gerekliliğine işaret etmekte ve tarafların gönüllü mahiyetteki uygun finansman mekanizmalarının kurulmasını karara bağlamaları hükmünü içermektedir. Maddede aynı zamanda sınır ötesi taşınım ya da bertaraf sırasında meydana gelecek kazalarda tehlikeyi en aza indirmek amacıyla tarafların, acil durumlarda yardım sağlayacak bir fonun kurulmasını göz önünde bulundurmalarına dikkat çekilmektedir (bkz. Mad. 14/1-2).

Maddenin içeriğinde de anlaşılacağı gibi mali konular sözleşmenin daha sonraki aşamalarına, taraflar konferansında alınacak kararlara bırakılmış, sadece ilgili konulara dikkat çekilmiştir. Hali hazırda Basel Sözleşmesi bünyesinde tarafların ve program ortalarının gönüllü katkıları ile finanse edilen iki fon mekanizması bulunmaktadır. Bu fonlardan biri Basel Sözleşmesi'nin işlemlerini finanse etmeye dönük Güven Fonu iken diğeri gelişmekte olan ülkeleri teknik kapasite yönünden desteklemek amacıyla kurulan Teknik Destek Güven Fonu'dur<sup>16</sup>. Bununla beraber, her iki fon da Sözleşme'nin faaliyetlerini destekleyecek yeterli bir finansal kapasiteye sahip değildir. Diğer taraftan kaza ya da benzeri durumlarda kullanılacak bir acil durum fonun oluşturulmasına dönük tartışmalar halen devam etmektedir.

Sözleşme'nin 15. Maddesi Taraflar Konferansı'na ilişkin meseleleri düzenlemektedir. Buna göre Taraflar Konferansı, Sözleşme'nin etkin bir şekilde uygulanması için gerekli tedbirleri almaktan sorumludur. Taraflar Konferansı, Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin hususları sürekli gözden geçirecek, Sözleşme ve eklerinde yapılacak değişiklikler ile protokolleri görüşerek karara bağlayacak, Sözleşme'nin uygulanması için gerekli görülen yardımcı organları kuracaktır. Bununla

---

<sup>16</sup> Detaylı bilgi için bkz. <http://www.basel.int/convention/contributions/index.html> (23.11.2008).

beraber Taraflar Konferansı gerekli görürse en son bilimsel, çevresel, teknik ve ekonomik bilgilerin ışığında tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırlar ötesi taşınımının kısmen veya tamamen yasaklanması konusunu görüşecektir (mad. 15/5 ve 15/7).

Bu madde, Taraflar Konferansı aracılığıyla Sözleşme'ye yeni gelişmeler ışığında değişecek ve gelişecek dinamik bir yapı kazandırmaktadır. Kuşkusuz maddeye ilişkin diğer bir önemli nokta da önsözde bu yönde bir arzunun olduğuna dikkat çekilmesine rağmen, Sözleşme'de yer verilmeyen yasak kavramının, gelecek görüşmelerde ele alınabileceğine dair vurgu yapılmış olmasıdır.

16. Madde de ise Sekretarya'nın görevleri belirtilmektedir. Buna göre Sekretarya Sözleşme'de öngörülen toplantıları düzenlemek, taraflar arasında bilgi aktarımını sağlamak, ilgili uluslararası organizasyonlar ile koordinasyon kurmak, Sözleşme'nin uygulanması için ilgili taraflarla işbirliği yapmak, taraflara çeşitli uyum konularında yardımcı olmak gibi Sözleşme'nin işleyişi açısından oldukça önemli pek çok işleve sahiptir (bkz. mad. 16/1). Bununla beraber, Basel Sözleşmesi Sekretaryası'nın özellikle uyum ve uygulamanın izlenmesi konusundaki yetkileri oldukça sınırlı tutulmuştur. Basel Sözleşmesi'nin taslak metninde atık transferine ilişkin tüm bildirim ve cevapların birer kopyasının Sekretarya'ya iletilmesi yükümlülüğü yer alırken; bu yükümlülük, nihai Sözleşme metninden çıkarılmıştır. Bu değişiklik 'ön bildirimli rıza prosedürü' bağlamında Sekretarya'nın izleme işlevine ciddi bir sınırlama getirmektedir (Kummer 1992: 549; Louka 1994: 48). Ayrıca yasa dışı trafik olaylarının belirlenmesinde de Sekretarya ancak tarafların bu yöndeki talebi doğrultusunda harekete geçebilmektedir. Taraflar Konferansı'nca bir görevlendirme ya da yetkilendirme olmaksızın Sekretarya kendi başına izleme ve denetleme faaliyetleri yürütememektedir.

Sözleşme'nin 'Doğrulama' başlığını taşıyan 19. Maddesi, tarafların Sözleşme'den kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmesinin denetlenmesine, yani uyumun izlenmesine ilişkin en önemli maddedir. Bu maddeye göre diğer bir tarafın Sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal etmiş veya etmekte olduğuna inanan herhangi bir taraf, durumu Sekretarya'ya bildirebilir. Bu durumda söz konusu taraf, doğrudan veya Sekretarya aracılığıyla, iddiaların yöneldiği tarafı durumdan haberdar etmelidir.

Bu madde ihlal durumlarının tespiti ve bildiriminden dolayı oldukça önemlidir. Söz konusu maddede bildirimde bulunmak için herhangi bir şart koşulmamış olması da (iddiada bulunan tarafı ilgilendirme veya etkilenme gibi) yapılacak bildirimlerin alanını genişletmektedir. Ancak Sözleşme'nin uyumun denetlenmesine ilişkin tek maddesi olan 19. Madde son derece muğlak ve belirsiz bu anlamda ciddi boşluklar içeren bir madde görünümündedir. Bir kere, bildirim için herhangi bir kriter getirilmemiş olması ve sadece bildirimde bulunan tarafın buna inanması gibi bir şartın aranması, kötü niyetli bildirimlere ve bu bağlamda zamanın boşa harcanmasına yol açabilecektir. İkinci olarak, Sekreteryaya'nın bildirimini nasıl değerlendireceğine ilişkin hiçbir hüküm yoktur. Sadece bildirimden ilgili taraflara iletileceği şeklinde bir düzenlemeye yer verilmiştir. Dolayısıyla söz konusu ihlalin kanıtlanması, eğer ihlal söz konusuysa bu ihlalin ülkenin kapasite yetersizliğinden mi, ihmalden mi yoksa kasıtlı tutumundan mı kaynaklandığı, bu tespite bağlı olarak tarafın uyum konusunda desteklenip desteklenmeyeceği, ya da ihlalinden ötürü yaptırım uygulanıp uygulanmayacağı ve yaptırımın niteliği söz konusu düzenleme bağlamında yanıtız kalmaktadır. Bu durum Sözleşme'nin etkinliğini önemli ölçüde etkilemektedir.

'Anlaşmazlıkların Halli' meselesi ise Sözleşme'nin 20. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, taraflar arasında Sözleşme'nin veya Sözleşme Protokollerinden herhangi birinin yorumlanması veya uygulanması, ya da bunlara uyulması konusunda anlaşmazlık çıkması durumunda, taraflar bu anlaşmazlığı görüşmeler veya kendi seçecekleri barışçıl yöntemlerle çözmeye çalışacaktır. Eğer ilgili taraflar anlaşmazlıklarını bu yollarla çözemezlerse, ihtilafli Taraflar mutabık kaldıkları takdirde söz konusu anlaşmazlık, Uluslararası Adalet Divanı'na veya ek VI'da tespit edilen şartlarda tahkime götürülecektir (bkz. mad. 20/1 – 20/3).

Madde 20'de öngörülen anlaşmazlık çözümü mekanizması, anlaşmazlığın öncelikle müzakere yoluyla çözümünü öngören ve bağlayıcı olmayan bir süreci içermektedir. Bu durum Sözleşme'yi zayıflatan diğer bir konudur. Ancak bu mekanizmanın güçlendirilmesine ilişkin teklif ve öneriler Taraflar Konferansı'ndaki tartışmalarda reddedilmiş ve mevcut durumun devamına karar verilmiştir.

Atık üretiminin asgari düzeye indirilmesi, atıkların üretildiği yerde bertaraf edilmesi, atıkların çevreyle uyumlu yönetiminin sağlanması ve atıkların sınır ötesi



hareketine ilişkin temel prensiplerin belirlenmesine yönelik düzenlemeler Basel Sözleşmesi'nin merkezini oluşturmaktadır. Ancak yasak sorunuyla ilgili olan ve daha sonra gündemi önemli ölçüde meşgul eden iki meseleye Sözleşme metninde yer verilmemiştir. Bunlar, atıkların geri dönüşüm amacı ile gönderimi ile nihai bertaraf amacı ile gönderimi arasındaki ayrım ve küresel bir yasak mı yoksa gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arası bir yasak mı sorunundan temellenen yasağın uygulanacağı ülkeler arasındaki ayrım sorunlarıdır (Kummer 1998: 230).

#### **2.4. Taraflar Konferansı Ve Sözleşme'nin Güçlendirilmesi**

Taraflar, Sözleşme yürürlüğe girdiğinden bu yana çeşitli şekillerde Sözleşme'yi güçlendirmeye çalışmışlardır. Sözleşme'nin güçlendirilmesi doğrultusundaki girişimler büyük ölçüde yürütme ve karar organı olan Taraflar Konferansı'nda alınan kararlar ve benimsenen değişiklik ve düzenlemeler yoluyla gerçekleşmektedir. Bu bağlamda Sözleşme'nin güçlendirilme sürecini takip edebilmek için bugüne kadar yapılan Taraflar Konferansı toplantılarında görüşülen konuları ve alınan önemli kararları değerlendirmek faydalı olacaktır.

**Tablo 2. Basel Sözleşmesi Taraflar Konferansı (1992–2008)**

KONFERANS	YER	TARİH	ÖNEMLİ KONU ve KARARLAR
TK 1	Piriapolis/ Uruguay	3-4 Aralık 1992	Tehlikeli atıkların nihai bertaraf amacıyla gelişmiş ülkelerden gelişmekte olan ülkelere sınır ötesi hareketinin yasaklanması çağrısında bulunulmuş, aynı zamanda geri kazanım yada geri dönüşüm amacıyla tehlikeli atık transferinin çevresel açıdan güvenli atık yönetimi ilkelerine uygun olmasına dikkat çekilmiştir.
TK 2	Cenevre/ İsviçre	21-25 Mart 1994	OECD ülkelerinden OECD dışı ülkelere nihai bertaraf amacı ile atık gönderilmesinin yasaklanması, geri kazanım amacıyla atık gönderilmesine ise 1998'e kadar son verilmesi karara bağlanmıştır.
TK 3	Cenevre/ İsviçre	18-22 Eylül 1995	Yasak kararı Sözleşmede değişiklik olarak benimsenmiştir. Ayrıca teknik çalışma grubuna ek olarak benimsenmek üzere iki yeni atık listesi hazırlama görevi verilmiştir. Eğitim ve teknoloji transferi için bölge ve alt bölge merkezlerinin kurulması kararı alınmıştır.
TK 4	Kuching/ Malezya	23-27 Şubat 1998	Tehlikeli atıklara ilişkin iki yeni atık listesinin Sözleşmeye eklenmesine karar verilmiştir.
TK 5	Basel/ İsviçre	6-10 Aralık 1999	Sorumluluk ve Tazminata ilişkin bir Protokol ile gelecek on yılın gündemine dair Basel Deklarasyonu (Basel Bakanlar Bildirgesi) benimsenmiştir.
TK 6	Cenevre/ İsviçre	9-13 Aralık 2002	Basel Sözleşmesi'nin uygulanmasına ilişkin Stratejik Plan benimsenmiş ve Sözleşme Uyum Mekanizması oluşturulmuştur. Mobil Telefonlar Ortaklık Girişimi başlatılmıştır.
TK 7	Cenevre/ İsviçre	25-29 Ekim 2004	Gemi sökülümünün çevreyle uyumlu yönetimi için IMO ve ILO ile işbirliğine gidilmesi kararı alınmış; küresel tehlikeli atık problemi ile mücadele için Bakanlar Ortaklık Demeci yayınlanmıştır.
TK 8	Nairobi/ Kenya	27 Kasım-1 Aralık 2006	Elektrik ve elektronik atıkların çevresel açıdan güvenli yönetimine ilişkin Nairobi Deklarasyonu yayınlanmıştır.
TK 9	Bali/ Endonezya	23-27 Haziran 2008	Bilgisayar ekipmanları için eylem ortaklığı programı oluşturulmuş, İnsan Sağlığı ve Yaşam İçin Atık Yönetimine İlişkin Bali Deklarasyonu yayınlanmıştır.

Basel Sözleşmesi'nin ilk Taraflar Konferansı Aralık 1992'de Uruguay'da yapılmıştır. Bu Konferansta sözleşmenin uygulanmasına ilişkin bir mekanizmanın oluşturulması, uygulama konusunda taraf devletlere yol gösterecek rehberlerin hazırlanması, sorumluluk ve tazminata ilişkin bir protokol oluşturulması, tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketi ve yönetimi için model ulusal mevzuat oluşturulması, eğitim ve teknoloji transferi için bölgesel merkezlerin kurulması, acil durum fonu oluşturulması, tehlikeli atıkların çevresel açıdan güvenli yönetimi için teknik rehberler

oluşturulması, yasa dışı trafiğin izlenmesi ve engellenmesi gibi konular ele alınmış ve gelişmiş ülkelerden gelişmekte olan ülkelere atıkların nihai bertaraf amacıyla gönderilmesinin önlenmesine ilişkin bir yasağın benimsenmesi görüşülmüştür (SBC 1992).

Mart 1994'de İsviçre'de yapılan 2. Taraflar Konferansı'nda ise sorumluluk ve tazminata ilişkin bir protokolün benimsenmesi ile acil durum fonunun oluşturulması gündemde ilk sıraları alırken, uyum ve uygulama için bir mekanizmanın oluşturulması, tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketi ve yönetimi için model ulusal mevzuat hazırlanması, Sözleşme'nin kapsamı, Basel Sözleşmesi'ne konu olan atıkların çevresel açıdan güvenli yönetimine ilişkin teknik rehberlerin hazırlanması, eğitim ve teknoloji transferi için bölgesel merkezlerin kurulması, Sözleşme'nin uygulanmasında taraflara yol gösterecek bir rehberin hazırlanması, yasa dışı trafiğin izlenmesi ve engellenmesi gibi konular görüşülmüştür. Yasağa ilişkin olarak da OECD ülkelerinden OECD dışı ülkelere nihai bertaraf amacı ile atık gönderilmesinin yasaklanması, geri kazanım amacıyla atık gönderilmesine ise 1998'e kadar son verilmesi karara bağlanmıştır (SBC 1994).

Eylül 1995'de İsviçre'de yapılan 3. Taraflar Konferansında ise 1994'de alınan yasak kararının Sözleşme'ye yeni bir madde (4a) olarak eklenmesi görüşülmüş ve söz konusu değişiklik, Sözleşme'ye yeni bir ek (EK-7) ilave edilmesi ile birlikte benimsenmiştir. Aynı zamanda teknik çalışma grubuna yeni ekler olarak benimsenmek üzere iki yeni atık listesi hazırlama görevi verilmiştir. Bununla beraber, Konferansta sorumluluk ve tazminata ilişkin bir protokolün benimsenmesi, acil durum fonu oluşturulması, yasa dışı trafiğin izlenmesi ve engellenmesi, model ulusal mevzuat oluşturulması, uygulama konusunda taraflara yol gösterecek bir rehberin hazırlanması, uyum ve uygulamanın izlenmesi, çevreyle uyumlu yönetime ilişkin teknik rehberler hazırlanması gibi konular görüşülmüştür. Ayrıca ilk defa bu Konferansta tehlikeli maddelere ilişkin diğer yasal açıdan bağlayıcı araçlarla Basel Sözleşmesi arasındaki ilişkiyi değerlendirmeye yönelik kararlar alınmıştır (SBC 1995).

3. Taraflar Konferansı'nı önemli kılan bir diğer gelişme ise Karar III/19 doğrultusunda eğitim ve teknoloji transferi için bölge ve alt bölge merkezlerinin kurulması kararının alınmasıdır. Söz konusu karar, bölge ve alt bölge merkezlerinin

kurulması için oniki ülke tespit etmiştir. Ayrıca iki merkezin daha (yer tespiti sonraya bırakılmakla birlikte) kurulması kararı alınmıştır. Sözleşme'nin uygulanması açısından uzun dönemde önemli işlevler yüklenen bu merkezler, özellikle gelişmekte olan ülkelerde kapasite inşasına yönelik pek çok faaliyet yürütmektedir. Bu merkezler teknik konularda ve Sözleşme'nin uygulanmasında taraflara destek olmakta, aynı zamanda çeşitli eğitim seminerleri ile bilgi ve bilinç düzeyinin artmasını sağlamaktadır. Bölge merkezlerinin son dönemlerde önem kazanan bir diğer işlevi ise faaliyet gösterdikleri bölgelerde Basel Sözleşmesi, Rotterdam Sözleşmesi ve Stockholm Sözleşmeleri arasındaki koordinasyonu ve faaliyetlerin eşgüdümlü bir şekilde yürütülmesini sağlamaktır (SBC 2008c: 1–15).

Şubat 1998'de Malezya'da yapılan 4. Taraflar Konferansı'nda ise iki temel konu üzerinde durulmuştur. Bunlar; Sözleşme'ye konu olan (ya da olmayan) atıkların belirlenmesi ile Ek 7'ye dâhil olan ülkelerdir. İlk konuya ilişkin olarak tehlikeli atıklara dair iki yeni atık listesi benimsenmiş ve Sözleşme'ye eklenmesine karar verilmiştir. Ek 7'nin kompozisyonuna dair tartışmalar devam etmekle birlikte 4. Taraflar Konferansı'nda yasak değişikliği yürürlüğe girene kadar Ek 7 kompozisyonunun değişmeden kalmasına karar verilmiştir. Bunun yanı sıra, Madde 11'e göndermede bulunarak iki taraflı, çok taraflı ve bölgesel nitelikteki alanlaşma ve düzenlemeler için bir rehber oluşturulması, yasa dışı trafiğin izlenmesi ve engellenmesi, bu alandaki diğer sözleşmeler ile bağlantıların değerlendirilmesi, bölge ve alt bölge merkezlerinin kurulması, acil durum fonu oluşturulması gibi konular görüşülmüştür. Daha somut adımlar olarak, sorumluluk ve tazminata ilişkin taslak bir protokolün hazırlanması ile tehlikeli atıkların çevreyle uyumlu yönetimine ilişkin teknik rehber taslakları hazırlanması kararı alınmıştır (SBC 1998).

Aralık 1999'da İsviçre'de yapılan 5. Taraflar Konferansı'nda ise Sorumluluk ve Tazminata İlişkin Protokol ile gelecek on yılın gündemini belirleyecek olan Basel Deklarasyonu (Basel Bakanlar Bildirgesi) benimsenmiştir. Bununla beraber, kapasite inşasına yönelik faaliyetler, diğer sözleşmeler ile bağlantılar, uyum ve uygulamanın izlenmesi, acil durum fonunun oluşturulması, uyuşmazlık çözüm mekanizmasının gözden geçirilmesi, yasa dışı trafiğin izlenmesi ve engellenmesi, atıkların sınıflandırılması ve tehlike karakteristiklerinin belirlenmesi gibi benzer konular

görüŖülürken, çevreyle uyumlu yönetime iliŖkin taslak teknik rehberler ile iki taraflı, çok taraflı ve bölgesel anlaşma ve düzenlemeler için taslak rehber unsurlar hazırlanması kararı alınmıştır. Aynı zamanda DGÖ (Dünya Gümrük Örgütü), OECD ve STK'lar ile işbirliğinin güçlendirilmesine dikkat çekilmiştir (SBC 1999).

5. Taraflar Konferansı, hem geçen 10 yılın muhasebesini yapan, hem de bunlar ışığında gelecekteki öncelikleri belirleyen bir değerlendirme toplantısı olmuştur. Bu değerlendirmeler ışığında gelecek on yıl için temel odak noktaları ve öncelikli alanları belirleyen Bakanlar Bildirgesi hazırlanmıştır. Bakanlar Bildirgesi'nde gelecek için tanımlanan temel odak noktaları şunlardır:

- 1) Basel Sözleşmesi'ne konu olan tehlikeli ve diğer atıkların oluşumunu engellemek, minimize etmek, geri dönüştürmek, yeniden kazanmak ve bertaraf etmek;
- 2) Daha temiz teknoloji ve üretim yöntemlerinin kullanımının artırılması;
- 3) Tehlikeli ve diğer atıkların sınır ötesi hareketinin azaltılması;
- 4) Yasa dışı trafiğin izlenmesi ve engellenmesi;
- 5) Özellikle gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ekonomisi ülkelerinde, hem çevresel açıdan güvenli teknolojilerin geliştirilmesi ve bunların transferi hem de kurumsal ve teknik kapasitenin geliştirilmesi;
- 6) Teknoloji transferi ve eğitim için bölge ve alt bölge merkezlerin daha fazla geliştirilmesi;
- 7) Toplumun tüm sektörlerinde bilgi paylaşımının eğitimin ve bilincin artırılması;
- 8) Ülkeler, kamu otoriteleri, uluslararası organizasyonlar, endüstri, STK'lar ve akademiya arasında tüm seviyelerde daha kapsamlı işbirliğinin oluşturulması;
- 9) Sözleşme'nin (ve değişikliklerinin) uygulanmasını temin etmek amacıyla mekanizmalar geliştirmek ve uyumu izlemek (Krueger 2001: 46; SBC 2008b).

Aralık 2002'de İsviçre'de yapılan 6. Taraflar Konferansı'nda ise Sözleşme'nin geleceği açısından oldukça önemli adımlar atılmıştır. Bunlar Basel Sözleşmesi'nin

uygulanmasına ilişkin bir Stratejik Plan'ın benimsenmesi ve uyum ve uygulamanın izlemesine yönelik olarak bir mekanizmasının kurulmasıdır. Bunun yanı sıra, Konferansta yasa dışı trafik olayları için rehber unsurlar belirlenmiş, Basel Sözleşmesi Bölgesel Merkezleri kurulmuş, Madde 11 anlaşmaları için taslak rehber unsurlar değerlendirilmiş ve çevreyle uyumlu yönetime ilişkin bir dizi teknik rehber benimsenmiştir. Bununla beraber DTÖ, özel sektör ve STK'lar ile işbirliğine dikkat çekilerek, Mobil telefonlar için sürdürülebilir ortaklık girişimi başlatılmıştır (SBC 2002a).

6. Taraflar Konferansı'nda benimsenen "Basel Sözleşmesi'nin Uygulanmasına ilişkin Stratejik Plan" 2010 yılına kadar tehlikeli ve diğer atıkların çevreyle uyumlu yönetimini etkin kılacak temel araçlardan oluşmaktadır. Stratejik Plan'da ele alınan konular büyük ölçüde 1999'da kabul edilen Bakanlar Bildirgesinde üzerinde durulan konular olmuştur (SBC 2008b). 6. Taraflar Konferansı'nda benimsenen uyum mekanizması ise uyum ve uygulamaya ilişkin güçlüklerin mümkün olduğunca erken tanımlanması ve uyum sorunlarının aşılmasında taraflara destek olunması amacıyla kurulmuştur (SBC 2008b).

Ekim 2004'de İsviçre'de yapılan 7. Taraflar Konferansı'nda tehlikeli ve diğer atıkların çevreyle uyumlu yönetimine ilişkin üç teknik rehber daha yayınlanmıştır. Ayrıca atık listelerinin uyumlaştırılması için teknik uzmanlar grubu görevlendirilmiş ve Madde 11 anlaşmaları için rehber unsurlar belirlenmiştir. Gemi sökümünün çevreyle uyumlu yönetimine dikkat çekilerek bu alanda IMO (Uluslararası Denizcilik Örgütü) ve ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) ile işbirliğine gidilmesi kararı alınmıştır. 7. Taraflar Konferansı'nda ayrıca 'Küresel Tehlikeli Atık Problemi ile Mücadele İçin Bakanlar Ortaklık Demeci' yayınlanmıştır. Bu demecde; tehlikeli atıkların çevreyle uyumlu yönetiminin, suyun korunması, sağlığın geliştirilmesi, katı atık yönetimi ile ekonomik ve sosyal gelişme gibi sorunlarla bağlantılı, daha kapsamlı bir meselenin parçası olduğu ortaya konmaktadır. Demecde, tehlikeli atıkların insan sağlığı ile çevre üzerindeki etkilerinin azaltılması çağrısında bulunulmakta ve iyileştirici ölçütlerden, önleyici ölçütlere doğru esaslı bir değişim önerisi sunulmaktadır. Demec ayrıca küresel atık problemini aşmada dünya çapında bir ortaklık inşa etmek için yeni ve ek finansal kaynaklara ihtiyaç olduğunu ifade etmektedir (SBC 2004; SBC 2008b).

Kasım 2006'da Kenya'da yapılan 8. Taraflar Konferansı'nda ise e-atıkların çevresel açıdan güvenli yönetimine dikkat çekilmiş, Stockholm ve Rotterdam Sözleşmeleri ile koordinasyon içinde çalışmaya yönelik girişimler gerçekleştirilmiştir. Gemi sökümü konusunda IMO ile atık kodlarının uyumlaştırılması konusunda ise DGÖ ile işbirliğine gidilmiştir. Ayrıca elektrik ve elektronik atıkların (e-atık) çevresel açıdan güvenli yönetimine ilişkin Nairobi Deklarasyonu yayınlanmıştır (SBC 2006a).

Haziran 2008'de Endonezya'da yapılan 9. Taraflar Konferansı'nda ise stratejik planın gözden geçirilmesi ve 2010'un ötesine taşınması konusu tartışılmış, bilgisayar ekipmanları için eylem ortaklığı programı oluşturulmuş ve teknik rehberlerin revize edilmesi üzerinde durulmuştur. Ayrıca atık ve tehlikeli madde yönetimi konusunda Rotterdam ve Stockholm Sözleşmeleri ile, gümrük kodlarının uyumlaştırılması konusunda DGÖ ile, gemi sökümünde çevresel açıdan güvenli yönetim tekniklerinin uygulanması konusunda ise IMO ve ILO ile işbirliğinin güçlendirilmesine dikkat çekilmiştir. Bununla beraber yasa dışı trafiğin engellenmesine ilişkin ulusal çabaların değerlendirilmesi yapılmış ve Konferansın sonunda Kobe 3R (reduce, reuse, recycle) Eylem Planı ile İnsan Sağlığı ve Yaşam İçin Atık Yönetimine İlişkin Bali Deklarasyonu yayınlanmıştır (SBC 2008d).

Görüldüğü üzere ilk üç konferansta yasak konusu, sorumluluk ve tazminata ilişkin bir protokolün oluşturulması, uyumu artırmaya yönelik girişimler ile bir uyum mekanizması oluşturulması, eğitim ve teknoloji transferi için bölgesel merkezlerin kurulması gibi esasa ilişkin bir takım konular gündemi meşgul etmiştir. Daha sonraki konferanslarda ise kapasite inşası, atıkların sınıflandırılması, tehlike karakteristiklerinin belirlenmesi ve bunların güvenli yönetimi için rehberler hazırlanması gibi teknik konuların önem kazandığı görülmektedir. Ayrıca e-atık olarak nitelendirilen atıklar ile gemi sökümü gibi yeni sorun alanlarına yönelik girişimler ile DGÖ, DTÖ, IMO, ILO gibi uzman kuruluşlar yanında STK ve özel sektörle işbirliğinin güçlendirilmesi çalışmaları ağırlık kazanmıştır. Ayrıca diğer sözleşmeler ile koordinasyon içinde çalışmaya yönelik girişimler hızlanmıştır. Bununla beraber, yasa dışı trafiğin izlenmesi ve engellenmesi, acil durum fonunun oluşturulması ve Madde 11 anlaşmaları tüm konferanslarda dikkat çekilen temel sorun alanları olmuştur.

Taraflar Konferansı'na ilişkin bu genel değerlendirmenin ardından, Sözleşme'nin güçlendirilmesiyle ilgili spesifik alanlarda gerçekleştirilen girişimlere de dikkat çekmek gerekmektedir. Bu amaçla Sözleşme bünyesinde gerçekleştirilen bazı faaliyetler ele alınacaktır.

Öncelikle Basel Sözleşmesi'nin, Sözleşme'nin uygulanması ve yükümlülüklerin yerine getirilmesi konusunda taraflara yol gösterecek pek çok doküman yayınlamış olması, Sözleşme'nin güçlendirilmesi yönünde atılmış önemli bir adımdır. Basel Sözleşme Sekretaryası'nca bu güne kadar Sözleşme hükümlerinin yerine getirilmesine dönük olarak "Basel Sözleşmesi'nin Uygulanması İçin Kılavuz"; "Kontrol Sistemi için Kılavuz" ve "Model Ulusal Mevzuat"dan oluşan üç doküman yayınlamıştır. Uygulamaya dönük bir diğer doküman ise Protokolün uygulanmasına ilişkin kılavuzdur. Ayrıca Basel Sözleşmesi'ne konu olan atıkların çevreyle uyumlu yönetimine ilişkin 21 teknik kılavuz ile atıkların imha ve dezenfektasyon teknolojilerine, çevresel açıdan güvenli atık yönetimi için ulusal plan hazırlamaya ve gümrüklerle diğer ilgili birimlere yönelik olarak yasa dışı trafiğe ilişkin 4 eğitim rehberi hazırlanmıştır. Bunun yanı sıra dolaşım belgesi, yasa dışı trafik olaylarının tespiti ve tarafların yıllık raporları gibi farklı durumlar için taraflara kolaylık sağlayacak standart formlar hazırlanmıştır<sup>17</sup>

Sözleşme'nin güçlendirilmesine ilişkin bir diğer alan da yasa dışı trafiğin engellenmesidir. Yasa dışı trafiğin izlenmesi, engellenmesi, sorumluların tespiti, böyle bir olay vuku bulduğunda ilgili devletin olaya yaklaşımı gibi konular Basel Sözleşmesi'nin başından buyana gündemde olan konulardır. Basel Sözleşmesi Madde 9/5 taraflara yasa dışı trafiği izlemek ve engellemek üzere ulusal mevzuatlarını oluşturma ve uygulamayı şart koşmaktadır. Ancak bu konudaki etkinlik son derece zayıftır (Kummer 1998: 233). Yasa dışı trafiğin tespiti ve engellenmesi konusunda daha etkin uygulamalar sağlamak üzere Basel Sözleşme Sekretaryası yasa dışı trafik durumlarının tespiti için bir form hazırlamıştır. Bu form, yasa dışı hareket olaylarının Sekretaryaya rapor edilmesi için kullanılmaktadır. Ancak uluslararası çevre suçu meselesi yeni bir alandır ve son zamanlara kadar bu konudaki sorumlu birimler arasındaki işbirliği son derece zayıf kalmıştır (Mastny-French 2002: 22-23). Basel Sözleşmesi bu açığı kapamak üzere, bölge ve alt bölge merkezleri yoluyla ilgili

---

<sup>17</sup> Bkz. <http://www.basel.int/meetings/sbc/workdoc/techdocs.html> (21.11.2008).



birimlerin ve özellikle de gümrük memurlarının yasa dışı trafik konusunda eğitilmesi için çalışmalar yürütmekte, ayrıca bu konuda INTERPOL (Uluslararası Kriminal Polis Örgütü) ve DGÖ ile ilişkilerini ve işbirliğini geliştirmektedir (Kummer 1998: 233). Bununla beraber Basel Sözleşmesi, Sözleşmeye ilişkin çeşitli faaliyet alanları ile yasa dışı trafiğin izlenmesinde “Çevre Hukukunun Yürürlüğe Konması ve Uygulanması için Avrupa Ağı” (IMPEL) ile ortaklık kurmuştur (SBC 2008e: 6).

Basel Sözleşmesi'nin nihai amacı olan atıkların çevreyle uyumlu yönetimi konusu da Sözleşme'nin yürürlüğe girmesinden buyana önemli gelişmelerin kaydedildiği bir alandır. Basel Sözleşmesi çerçevesinde atıkların çevreyle uyumlu yönetiminin ilk aşaması, atık üretimin azaltılmasıdır. Ancak Basel Sözleşmesi, öncelikle atıkların sınır ötesi nakliyesinin kontrolüne ilişkin bir düzenleme olarak tasarlandığından ve tarafların uzunca bir süre tüm dikkatlerini sadece yasak konusuna vermesinden ötürü, atık üretiminin azaltılması ihmal edilen bir konu olmuştur. Aslında bu durum, küresel tehlikeli atıklara ilişkin bir anlaşmanın sorunu kaynağında ele alması gerektiği öne sürülerek eleştirilebilir (Krueger 1999: 18). Ancak süreç içerisinde tehlikeli ve diğer atıkların çevreyle uyumlu yönetimine verilen önemin artmasına bağlı olarak 2002 yılında Basel Sözleşme Sekreteryası ve UNEP'in işbirliği ile tehlikeli atıkların minimize edilmesine ilişkin bir rehber yayınlanmıştır.<sup>18</sup>

Bilindiği gibi Sözleşme'de atıkların çevreyle uyumlu yönetimine ilişkin olarak üç aşamalı bir strateji ortaya konmaktadır. Bunlar: atık üretimini azaltmak, atıkları mümkün olduğunca üretildikleri yerde işlemek ve tehlikeli atıkların uluslararası hareketini azaltmaktır. Söz konusu rehberde tehlikeli atık üretiminin azaltılmasına ilişkin olarak, endüstriyel üretimde işletmeler için de kârlı sonuçlar doğuracak olan çevreyle uyumlu yönetim ilkelerinin benimsenmesi ve uygulanmasına dikkat çekilmekte; ayrıca, tüketicilerin bu konudaki rolleri üzerinde durulmaktadır. Atıkların üretildiği yerde bertarafının sağlanması rehberde yer alan bir diğer stratejidir. Atıkların yerel bertarafın iki önemli faydası vardır. Bu sayede öncelikle nakliye sırasında oluşacak kaza ya da yayılım riskini azaltacaktır. İkinci olarak, tehlikeli atığın bertaraf maliyetlerine bu atığı oluşturanların katlanması sağlanacaktır. Kuşkusuz bu şirket

---

<sup>18</sup> UNEP-SBC, Minimizing Hazardous Waste: A Simplified Guide to The Basel Convention, 2002, Switzerland. 2005 yılında ilgili belgenin yeni baskısı yayınlanmıştır.

yöneticileri, çalışanlar ve toplum için hem daha az atık üretme hem de daha güvenli metotlar geliştirme konusunda teşvik edici olacaktır. Atıkların nasıl işleneceğine ilişkin olarak ülkelere yol gösterecek pek çok teknik rehber Basel Sözleşmesi tarafından hazırlanmış ve yayınlanmıştır. Tehlikeli atıkları minimize etmeye yönelik üçüncü adım ise tehlikeli atıkların uluslararası hareketinin minimize edilmesidir. Rehberde bu stratejiye yönelik olarak Sözleşmede yer alan “ön bildirimli rıza prosedürü”ne, yasak değişikliğine ve Sorumluk Protokolü’ne dikkat çekilerek, ülkelerin bu konuda alması gereken tedbirlerin neler olduğu ve yasa dışı trafiğe maruz kaldıklarında ya da taşınım esnasında meydana gelen bir kaza durumunda ne gibi haklarının olduğuna değinilmektedir (UNEP-SBC 2005: 8–16).

Atıkların çevreyle uyumlu yönetimi konusunda eğitim ve teknoloji transferi için Basel Sözleşmesi Bölgesel Merkezleri de eğitim seminerleri düzenleyerek ve pek çok projenin yürütülmemesini üstlenerek bu konuda ciddi bir katkı sağlamaktadır (SBC 2008c: 11-15). Basel Sözleşmesi’nin 2005 yılında DSÖ (Dünya Sağlık Örgütü) ile sağlık hizmeti atıklarının güvenli yönetimine ilişkin bir işbirliği başlatmış olması da bu konudaki önemli girişimlerden biridir (SBC 2008e: 4).

Basel Sözleşmesi çerçevesinde mevcut bir takım mesellerin daha kapsamlı düzenlemeler yoluyla ele alınması, aslında Basel Sözleşmesi’nin güçlendirilmesindeki ilk boyutu oluşturmaktadır. Yeni bir takım sorunların ve yeni atık türlerinin ortaya çıkmasıyla birlikte Sözleşme’nin alan olarak da genişlemesi, Sözleşme’nin güçlenmesindeki bir diğer boyuttur. Bu bağlamda gemi sökümü ve e-atık gibi sorunların gelecekte Sözleşme’nin gündemini önemli ölçüde meşgul edeceğini söyleyebiliriz.

Basel Sözleşmesi çatısı altında gemi sökümü sorununa ilişkin olarak “Sürdürülebilir Gemi Geri Dönüşümü İçin Küresel Program” adlı bir girişim başlatılmıştır. Bu program 2007’de Güney Asya bölgesinde gemi geri dönüşümünde çalışan sağlığı, güvenlik ve çevresel şartları geliştirmek için oluşturulmuştur. Program bu konuda ilgili ve uzman iki örgüt olan IMO ve ILO’nun işbirliği ile gerçekleştirilmiştir (SBC 2008e: 5).

IMO önderliğinde hazırlanması planlanan “Gemilerin Güvenli ve Çevresel Açından Uygun Şekilde Geri Dönüşümü”ne ilişkin Sözleşme’nin 2015’den önce yürürlüğe girmesi beklenmediğinden, sorunun aciliyeti karşısında bu alanda hem çalışan

sağlığını hem de çevreyi korumak amacıyla Basel Sözleşmesi çatısı altında böyle bir program oluşturma yoluna gidilmiştir. Programın amacı, mesleki güvenlik ve sağlık ile çevresel korumaya ilişkin uluslararası kabul görmüş standartların uygulanmasını sağlayarak gemi geri dönüşüm endüstrisinin sürdürülebilirliğini sağlamaktır. Bunun için program çerçevesinde model olanaklar geliştirmek, gemi geri dönüşümü işlemleri için sertifika sistemi geliştirmek ve yeni sözleşmenin yürürlüğe girmesi için gemi geri dönüşümü endüstrisine sahip ülkeleri hazırlamaktır (SBC 2008e: 5).

Nispeten yeni bir sorun alanı olarak gündeme gelen e-atıklar ise küresel düzeyde endişe yaratan ciddi bir problem haline gelmektedir. Elektrik ve elektronik atıklar, EK 8 (A1180, A1150 ve A2010) ve Ek 9 (B1110) uyarınca Basel Sözleşmesi'nin kapsamı dahilindeki atıklardır. E-Atıklar aynı zamanda 6. Taraflar Konferansı'nda benimsenen 2000-2010 Stratejik Planında, Sözleşmenin onaylanan ortaklık programlarında ve Küresel Atık Problemiyle Mücadele İçin Ortaklığa Dair Bakanlar Bildirgesi'nde öncelikli atık türü olarak tanımlanmıştır (SBC 2006b: 1).

Basel Sözleşmesi'nin e-atıklar üzerine odaklanmasının temel nedeni bu atıkların çevresel açıdan güvenli yönetilmediği takdirde, insan sağlığı ve çevreye ciddi zararlar verebilecek maddeler içermesidir. Bunun da ötesinde, e-atıkların artış hızı yıllık %3 ila %5 arasındadır ve bu oran genel atık türlerindeki artıştan 3 kat fazladır. Ayrıca büyük miktarlarda e-atık, çevresel düzenlemelerinin ve alt yapının yetersiz olduğu ülkelere ihraç edilmektedir. Bu ülkelerde geri dönüşüm endüstrisinde çalışanlar ve yakın çevrelerde ikamet edenler ciddi bir sağlık riskine maruz kalmaktadırlar. Bu, özellikle Asya-Pasifik bölgesi için ciddi bir endişe kaynağıdır (SBC 2006b: 1). Aslına bakılırsa elektrik ve elektronik atıklar hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler için ciddi bir yönetim güçlüğü yaratmaktadır. Küresel olarak her yıl yaklaşık 20-50 milyon ton e-atık üretildiği tahmin edilmektedir. E-atıklar yıllık 6-7 ton ile AB'nde en hızlı büyüyen atık türüdür (OECD 2008: 243).

Basel Sözleşmesi küresel ve bölgesel seviyede e-atıklara ilişkin çeşitli programlara sahiptir. Küresel düzeyde Mobil Telefon Ortaklık Girişimi (Mobile Phone Partnership Initiative-MPPI) ve Bilgisayar Ekipmanlarına İlişkin Eylem İçin Ortak (PACE); Bölgesel Düzeyde ise Asya ve Pasifik'te Elektrik ve Elektronik Atığın

Çevreyle Uyumlu Yönetimi Projesi bu alandaki girişimlere örnek olarak verilebilir (SBC 2006b: 2).

Mobil Telefon Ortaklık Girişimi (MPPI), mobil telefonların kullanım ve ıskartaya çıkışındaki artışın beraberinde getirdiği sorunlara yanıt olmak üzere oluşturulan bir ortaklık girişimidir. Mobil telefonların ıskartaya çıkması sonucu oluşan atıklar, değerli kaynakların kaybı kadar, sırf niceliksel olarak da potansiyel bir kirlilik olması bağlamında önemli bir meseledir. Bu soruna yönelik olarak GSM Birliği şuanda 40'dan fazla ülkede kullanılmış telefonların geri alınmasına yönelik faaliyetler başlatmıştır. Ancak küresel satışlardaki artış bu konudaki organizasyon problemini önemli bir sorun haline getirmektedir (SBC 2008f: 1).

Basel Sözleşmesi'nin bu soruna yönelik girişimleri çerçevesinde 2002 yılında 6. Taraflar Konferansı'nda Mobil Telefon Ortaklık Girişimine (MPPI) ulaşılmıştır. Oniki üretici firma, Basel Sözleşmesi ve diğer paydaşların işbirliği ile kullanımı sona ermiş mobil telefonların çevreyle uyumlu yönetimini geliştirmek ve artırmak için sürdürülebilir ortaklığa geçiş için bir deklarasyon imzalanmıştır. MPPI çalışma programının temel amacı, kullanımı sona ermiş mobil telefonların çevreyle uyumlu yönetimi konusunda Sözleşme amaçlarını desteklemektir. MPPI bu güne kadar, mobil telefonların tasarımı, kullanılmış ve kullanımı sona ermiş mobil telefonların toplanması, toplanan mobil telefonların sınır ötesi hareketi, kullanılmış mobil telefonların onarılması ve bakımı, kullanımı sona ermiş mobil telefonların geri kazanım ve geri dönüşümüne ilişkin beş teknik rehber yayınlamıştır (SBC 2008f: 1-2).

Bilgisayar Ekipmanlarına İlişkin Eylem İçin Ortaklık (PACE) ise, kullanılmış ve kullanımı sona ermiş kişisel bilgisayarların çevreyle uyumlu yönetimine işaret eden, özel sektör, hükümet, akademi ve sivil toplum arasındaki çok paydaşlı bir ortaklıktır (SBC 2008g: 1). Bilgisayar piyasasının genişlemesi ve gelişmekte olan ülkelerin kullanım dışı kalan bilgisayarları yönetmede güçlüklerle karşılaşması PACE'in oluşturulmasına zemin hazırlamıştır. PACE programı 9. Taraflar Konferansı Karar IX/13 ile oluşturulmuştur (SBC 2008d). PACE'in temel faaliyet alanı kullanılmış bilgisayarların geri dönüşümü ile bakım ve onarımından oluşmaktadır. Programın amacı, bilgisayarların gelişmekte olan ülkelerde bakım ve onarım yoluyla daha uzun süre kullanılmasını desteklemek, kullanımı sona ermiş bilgisayarlar için bertaraftan

ziyade, ticari madde geri kazanımını desteklemek ve kullanılmayan PC'lerin gelişmekte olan ülkelere nakliyesine son vermektir. Bu amaçla yönelik olarak geri kazanım için yeni yöntemler geliştirmek, bakım, onarım ve geri kazanım işlemleri için teknik rehberler hazırlamak ve çevresel açıdan güvenli yönetime uygun bakım, onarım ve geri dönüşüm sertifikaları oluşturmak PACE'in temel faaliyet alanlarını oluşturmaktadır (SBC 2008g: 1).

Basel Sözleşmesi'nin yürürlüğe girdiğinden buyana kaydettiği değişimi ve gelişimi özetlemeye çalışan bu değerlendirmenin ardından, Sözleşme'nin gelecek seyrini belirleyecek, esasa ilişkin üç meselenin daha ayrıntılı şekilde incelenmesi gerekmektedir. Bu inceleme, hem Sözleşmeyi analiz etme açısından önemli olan geçmişteki ve hali hazırdaki detayları aydınlatacak, hem de Sözleşme'nin geleceğine ilişkin olarak yapılacak öngörülerin daha güçlü bir zemin üzerine inşa edilmesini olanaklı kılacaktır. Söz konusu üç mesele, Basel Yasağı olarak da bilinen yasağı ilişkin Sözleşme'de öngörülen değişiklik, Sorumluluk ve Tazminata İlişkin Protokol ve Sözleşme'nin uyum mekanizmasıdır.

#### **2.4.1. Basel Yasağı**

Tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketi tüm dünya için önemli bir sorundur. Bu soruna yönelik çabaların sonucunda oluşturulan Basel Sözleşmesi ise atık üretim miktarının azaltılması politikalarının bir parçası olarak tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketini kontrol altına almayı hedefleyen en önemli küresel düzenleme niteliğindedir. Basel Sözleşmesi raporlarına göre yılda en az 8.5 milyon ton tehlikeli atık sınır ötesi harekete konu olmaktadır. Ancak tahmin edileceği gibi, bu rakam sadece eldeki mevcut verilere dayanılarak sunulan, yasal transfere ilişkin bir rakamdır. Dolayısıyla sınır ötesi atık hareketlerinin bilinmeyen boyutu nedir ve bunların ne kadarı yasaldır gibi sorunların yanıtsız kalması, problemin gerçek boyutunu gizlemektedir (SBC 2008h: 1).

Ancak 2004 ve 2006 yılları arasında AB içinde ve AB ülkelerinden diğer ülkelere atık transferinin tespitine ilişkin olarak 13 Avrupa ülkesinde gerçekleştirilen bir projeye göre, incelenen sınır ötesi hareketlerin %51'inin yasa dışı olduğu tespit edilmiştir. Kuşkusuz bu rakam, sorunun küresel boyutuna ilişkin de bir fikir

vermektedir (IMPEL 2006: 10; OECD 2008: 243). Sorunun en önemli boyutlu ise atık transferinin özellikle bu atıkları çevreyle uyumlu şekilde yönetecek yeterli kapasiteye sahip olmayan gelişmekte olan ülkelere olmasıdır. IMPEL tarafından yapılan söz konusu araştırma, yasa dışı nakliyatın önemli bir kısmının Afrika ve Asya gibi gelişmekte olan bölgelere yönelik olduğunu ortaya koymuştur (IMPEL 2005: 34-36; OECD 2008: 243).

Basel Sözleşmesi'nin yürürlüğe girişinden buyana, tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketine daha fazla sınırlama getirilmesine dair tartışmalar gündemden hiç düşmemiştir (Lawrence 1998: 249). Bilindiği gibi atıkların sınır ötesi hareketinin kontrolüne yönelik 'ön bildirimli rıza prosedürü' bir uzlaşma çözümü olarak oluşturulmuştur. Ancak bu konuda daha güçlü sınırlamalar getirilmesi yönündeki baskının bir ifadesi olarak, Basel Sözleşmesi'nin hem önsözünde, hem de Sözleşme'nin 15. maddesinde (15/7) bu yöndeki talebe açık şekilde yer verilmiştir (OECD 1999: 106).

Tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketine yönelik olası bir kısmi ya da küresel yasağa, konunun ekonomik ve politik hassasiyeti dolayısıyla Sözleşme metninde yer verilmemiştir. Bugün de taraf devletler, farklı pozisyonları bağlamında yasak meselesine farklı şekillerde yaklaşmaktadırlar. Sözleşme, gelişmekte olan ülkelere ihracatı yasaklamadığından, bu ülkeler hâlâ yasa dışı bir şekilde atık boşaltımına, sahte ve kirli geri dönüşüme dair kaygı duymaktadırlar. Bununla beraber pek çok gelişmekte olan ülke, ulusal ya da bölgesel bir ithalat yasağını uygulayacak kapasiteye sahip olmadıklarını düşündüklerinden, sorumluluğun endüstrileşmiş ülkelere ait olacağı bir ihracat yasağı oluşturulmasının daha uygun olacağı görüşündedirler (Krueger 1999: 14; Krueger 2001: 45). Diğer bazı gelişmekte olan ülkeler ise (atık geri dönüşüm endüstrisine sahip Endonezya, Filipinler ve Brezilya gibi) bu örtülü ticaret yasağına giderek daha az destek vermektedir. Diğer taraftan pek çok OECD ülkesi bildirim ve rızaya dayalı sistemi tercih etmeye devam etmektedir (Krueger 2001: 45).

Ülkelerin yasak meselesine ilişkin farklı yaklaşımları, yasak sorunun iki eksen üzerinde odaklanmasına yol açmaktadır. Bunlardan ilki, tehlikeli atıkların nihai bertarafı amacıyla ithalatı ile ekonomik değeri dolayısıyla geri dönüşüm ya da geri kazanım amacıyla ithalatı için farklı kriter ve kuralların uygulanması; ikincisi ise küresel bir

yaşanın tercih edilmesi yerine, gelişmiş ülkelerden gelişmekte olan ülkelere tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketinin yasaklanması meselsidir. Bu bağlamda OECD üyeliği kriteri, bir ülkenin tehlikeli atıkları çevresel açıdan güvenli yönetebilmesindeki teknik, yasal ve kurumsal kapasitesinin bir göstergesi olarak ortaya çıkmaktadır.

Yasak sorunu, ilk kez Sözleşme'nin 15. maddesinin 7. paragrafı uyarınca 1992 yılındaki 1. Taraflar Konferansı'nda ele alınmıştır. Bu konferansta alınan karar I/22'ye göre; endüstrileşmiş ülkeler, bertaraf amacıyla tehlikeli ve diğer atıkların gelişmekte olan ülkelere gönderilmesini yasaklayacaktır. Ayrıca gelişmekte olan ülkeler de, endüstrileşmiş ülkelerden tehlikeli atık ithalatını yasaklayacaklardır. Söz konusu kararda atıkların geri dönüşüm ve geri kazanım amacıyla sınır ötesi taşınımının Sözleşme hükümleriyle uyumlu olma konusu üzerinde çalışılmasına işaret edilmiştir (Wirth 1998: 238; SBC 1992).

1994'de gerçekleştirilen 2. Taraflar Konferansı'nda alınan Karar II/12 ise nihai bertaraf amacıyla tehlikeli atıkların OECD ülkelerinden OECD üyesi olmayan ülkelere tüm sınır ötesi hareketinin derhal yasaklanmasını, geri kazanım ya da geri dönüşüm amacıyla OECD ülkelerinden OECD üyesi olmayan ülkelere tehlikeli atık transferine ise 31 Aralık 1997'ye kadar son verilmesini öngörmektedir (SBC 1994).

1995'de gerçekleştirilen 3. Taraflar Konferansı'nda ise Sözleşme'nin atık transferine ilişkin bir yasak hükmü içerecek şekilde değiştirilmesi kararı alınmıştır. Söz konusu karar, bundan önceki kararlarda dile getirilen taahhütlere bağlayıcı, yasal bir içerik kazandırmaktadır. Karar III/1 Basel Sözleşmesi'nde bir değişiklik öngörmektedir. Bu değişikliğin içeriğine gelince, Sözleşme'ye eklenecek yeni Madde 4a'ya göre;

- a) Ek 7'de yer alan her bir taraf Ek 4A'da belirtilen işlemler amacıyla tehlikeli atıkların Ek 7'de yer almayan ülkelere tüm sınır ötesi hareketini yasaklayacaktır;
- b) Ek 7'de yer alan her bir Taraf 31 Aralık 1997'ye kadar Ek 4B'de belirtilen işlemler için tehlikeli atıkların Ek 7'de yer almayan ülkelere tüm sınır ötesi hareketini yasaklayacaktır. Bu sınır ötesi hareket söz konusu atık, sözleşme atık listelerine göre tehlikeli olarak nitelendirilmedikçe yasaklanmayacaktır (SBC 1995).

Karar I/22 yasağın uygulanacağı ülkeler ayrımı bağlamında endüstrileşmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler ayrımını esas alarak, her hangi bir kritere bağlı olmayan geniş bir tanım kullanırken, yasağın kapsamına ilişkin olarak, bertaraf amacıyla gönderilen tehlikeli ve diğer atıklar tanımlamasını kullanmıştır. Ancak Bertaraf İşlemleri başlığını taşıyan Ek 4 iki tip bertaraf işlemi tanımlamaktadır: nihai bertaraf ve geri dönüşüm, geri kazanım vb işlemler yoluyla bertaraf. Bu bağlamda söz konusu kararda ne tip bir bertaraf işlemine göndermede bulunduğu belirsiz olmakla birlikte, kararda 'geri dönüşüm ve geri kazanıma ilişkin sınır ötesi hareketler üzerine çalışma' ifadesinin yer alması, kararın nihai bertarafı kastettiği şeklinde yorumlanabilir. Diğer taraftan Karar I/22 sonradan gelecek iki karardan farklı olarak hem tehlikeli hem de diğer atıkların ihracatı için bir yasak öngörmektedir. Karar I/22'yi farklı kılan bir diğer önemli özellik ise gelişmekte olan ülkeler için de bir ithalat yasağı öngörmüş olmasıdır. Yani Karar I/22 atıkların sınır ötesi hareketine tek taraflı değil, iki taraflı bir yasak getirmektedir.

Karar II/12'de ise yasağın uygulanacağı ülkeler ayrımında OECD üyeliği kriter alınmıştır. Diğer atıklar yasağın kapsamından çıkarılırken, nihai bertaraf ile geri dönüşüm/geri kazanım işlemleri için farklı bir takvimlemeye gidilmiştir. Karar III/1 ise Sözleşme metninde yer almaması sebebiyle yasal statüsü tartışmalı olan bu kararlara bağlayıcı bir nitelik kazandırmıştır. Karar III/1'de yasağın uygulanacağı ülkeler ayrımı, Sözleşmeye yeni bir ek'in (EK 7) kabulüyle somutlaştırılmıştır. Ek 7'de yer alan ülkeler OECD üyesi ve AB ülkeleri ile Liechtenstein'dir. Yasağın kapsamı sadece tehlikeli atıklar ile sınırlı tutulurken, sınır ötesi hareketin amacına ilişkin tanımlamalarda Sözleşme'nin Ek 4A (nihai bertaraf işlemleri) ve Ek 4B (geri kazanım/geri dönüşüm vb. işlemler) listelerine başvurulmuştur. Bununla beraber tehlikeli atıkların geri kazanım/geri dönüşüm amacıyla gönderiminde Karar II/12'de öngörülen takvim esas alınmıştır. Yasak soruna ilişkin kararlar her aşamada biraz daha netleşirken, değişiklik kararının alınması ile birlikte, Tafralar Konferansı'ndaki tartışmalar yasağın nasıl uygulanacağına ve yasağın onaylanmasına ilişkin mesellere kaymıştır.

Karar III/1'de öngörülen yasak değişikliğinin yürürlüğe girmesi için tarafların dörtte üçü tarafından onaylanması gerekmektedir. Hali hazırda 63 taraf devletin



onayladığı değişiklik henüz yürürlüğe girmemiştir. Değişikliğin onaylanmasının bu denli gecikmesi, yasağın tüm tarafların çıkarına eşit düzeyde hizmet etmemesinden ve bazı belirsizlikler içermesinden kaynaklanmaktadır.

Yasak değişikliği Sözleşme'nin geleceği açısından pek çok endişe ve sorunu beraberinde getirmektedir. Yasak değişikliğine ilişkin en önemli sorunlardan biri de yasağın tafralar arasında bir uzlaşma zemini yaratmaktan çok uzak gözüküyor oluşudur. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki ayırım bir tarafa, yasağın lehlerine olduğu farz edilen gelişmekte olan ülkeler bile birbirlerinden çok farklı yapıya sahip iki ülke grubunu içermektedir. Dolayısıyla birbirlerinden farklı çıkarılara sahip ülkeleri aynı kararı kabul etmeye ikna etmek oldukça zordur. Yasağa ilişkin bir diğer sorun ise yasağın atıkların geri dönüşüm amacıyla gönderiminde farklı bir muameleye gitmemesi ve ayırım gözetmemesidir. Yasağın sadece tehlikeli atıklara uygulanması ve bu bağlamda, tehlikeli atık tanımlarının netleşmesi gereği ise bir başka sorundur. Tartışmalı konulardan biri de yasağın alanına ilişkindir. Yasak sadece atıkların Kuzey-Güney ticareti boyutuna işaret ettiği için eleştirilmektedir. Bir diğer eleştiri ise kararda Madde 11 anlaşmaları ile yasak değişikliği arasındaki ilişkiye değinilmemiş olunmasıdır. Ayrıca Karar, Ek 7'de yer almayan ülkeler için sınır ötesi hareketin kontrolüne ilişkin hiçbir yükümlülük öngörmemektedir. Nihayet en tartışmalı konulardan biri de Ek 7 üyeliği ve Ek 7 üyeliği için kriter belirleme sorunudur (Wirth 1998: 239).

Gelişmiş ülkelerin hem yüksek bertaraf maliyetleri, hem de yeni bertaraf tesisi kurmak konusundaki isteksizliklerinden dolayı atıklarını özellikle gelişmekte olan ülkelere gönderme seçeneğini daha uygun buldukları ve dolayısıyla yasak fikrine zaten karşı oldukları daha önce vurgulanmıştı. Diğer taraftan, gelişmekte olan ülkelerin önemli bir bölümü de yasaktan yana değildir. Özellikle Çin, Brezilya, Hindistan, Malezya ve Filipinler gibi ekonomik açıdan geri dönüşüm endüstrisine bağımlı ülkeler, ikincil materyale ilişkin potansiyel kaynaklarını kaybedecekleri için yasaktan zarar görebilecektir.(Krueger, 1999, 15). Büyük bir geri dönüşüm ve geri kazanım endüstrisine sahip gelişmekte olan ülkeler, eğer yasak yürürlüğe girerse kaynaklarından yoksun kalacakları için endişe içerisinde olduklarıdır. Yasak muhtemelen gelişmekte olan

ülkelerdeki geri dönüşüm endüstrilerinde dikkate değer bir etkiye sahip olacaktır (Lipman 2002: 69).

Bu sorun temelde yasak değişikliğinin atıkların nihai bertaraf için gönderimi ile geri dönüşüm ve geri kazanım için gönderimi arasında herhangi bir fark gözetmemesinden kaynaklanmaktadır. Endüstriyel geri dönüşüm, aksi takdirde atık olarak bertaraf edilecek olan materyalin (ya da enerjinin) yeniden kullanım ya da satım için geri kazanılmasıdır. İkincil materyallerin kullanımı birincil kaynakları korumakta, atık bertarafını azaltmakta ve enerji tasarrufu sağlamaktadır (Alter 1997: 30). Çevreyle uyumlu geri dönüşüm, hem hammadde üzerindeki baskıyı hem de tehlikeli atıkların bertarafı ile bütünleşen çevresel problemleri azaltarak, sürdürülebilir kalkınmaya pozitif bir katkı yapmaktadır. Bununla beraber geri dönüşüm işlemleri, çalışanların korunması ve yeterli çevresel güvenliğin olmaması durumunda sağlık ve çevre üzerinde ciddi zarara yol açabilmektedir (OECD 1999: 124).

Tehlikeli atıkların çoğu, geri kazanım için uluslararası ticarete konu olmaktadır. Bu maddeler gelişmekte olan ülkeler için hem ikincil hammadde kaynağı olarak, hem de enerji tasarrufu açısından önem taşımaktadır. Alter'e göre bu tip ticarete engel olmak, ekonomik kalkınmanın temelini oluşturan endüstriyel büyümeyi tehdit etmekte (buna bağlı olarak çevresel korumaya ayrılacak kaynağı da) ve sürdürülebilir kalkınmanın ilkeleriyle çelişmektedir. Dolayısıyla temel sorun, geri dönüşüm ticaretini desteklemek ile Sözleşme rejimini korumak arasındaki dengeyi sağlamak olmalıdır (Alter 1997: 30). Bu konudaki önemli iddialardan biri de, yasağa karşı olmalarına rağmen, geri dönüşüm endüstrisine sahip ülkelere böyle bir yasak empoze etmenin, sadece dünya ticaretine değil, aynı zamanda bu ülkelerin tehlikeli atık ithal etmeye rıza göstermedeki egemenlik haklarına da müdahale oluşturmasıdır (Lipman 2002: 71). Bir diğer iddia ise geri dönüşüm endüstrisinin, gelişmekte olan ülkelerde yabancı yatırımları da beraberinde getirerek bu ülkelerin kalkınmalarına destek olacağıdır. Bu yatırımlar aynı zamanda yüksek çevre standartlarına dayanacağından, çevrenin korunmasına da katkı sağlayacaktır (Alter 1997: 33-34).

Aslına bakılırsa Sözleşme geri dönüşümü desteklemektedir. Ancak geri dönüşüm amacıyla atık ticaretine engel olmaktadır. Çünkü bu ticaret çoğu zaman uygun şartlar altında gerçekleşmemektedir. Bir kere geri dönüşüm amacıyla tehlikeli atıkların

gönderildiği gelişmekte olan ülkelerin çoğu bu atıkları çevre ve insan sağlığı açısından güvenli şekilde yönetecek kapasiteye sahip değildir. Dolayısıyla söz konusu ticaret, gelişmekte olan ülkelerde çevre ve insan sağlığı açısından ciddi bir tehlike kaynağı olmaktadır. Diğer taraftan geri dönüşüm amacıyla tehlikeli atık ticaretine izin vermek, bu yöndeki sahte faaliyetleri artıracak ve yasağı anlamsız kılacaktır. Onyerikam'a göre geri dönüştürülebilir atıklara ilişkin düzenlemeler devletlerin sahte faaliyetlerini engellemek açısından önemlidir. Eğer geri dönüştürülebilir atıklar yasağın kapsamına dâhil edilmesiydi, taraflar kendi tehlikeli atıklarını geri dönüştürülebilir atık olarak maskeleyerek Sözleşme'ye uyumdan kaçınabileceklerdi (Onyerikam 2007: 11).

Unutulmaması gereken nokta şu ki, bu ticaret piyasada tanık olduğumuz türden bir ticarettir. Bu özü itibarıyla dezavantajlı gruplardan avantaj elde etmek üzerine kurulu bir ticarettir. (Shin-Strohm 1993: 237). Yoksul veya gelişmekte olan ülkelere zehir yüklü atık gemilerini kabul etmek için kendi GSMH'lerinin dört katına eşit bir teklif sunularak, bir bakıma çevresel kaygılar karşısında ekonomik kalkınmaya öncelik tanımaya mecbur bırakılmaktadırlar. “Endüstrileşmiş ülkeler, bu şekilde gelişmekte olan ülkelerin hassas ekonomik pozisyonlarını sömürerek kazanç sağlarken, diğer taraftan çevresel adalete ilişkin ilgi de artmaktadır” (Choksi 2001: 515). Ancak tehlikeli atıkların ihracatına ilişkin bir yasak, geri dönüşüm endüstrisine sahip ülkelerin ekonomilerini önemli ölçüde etkileyerek, binlerce kişinin işinden olmasına sebep olacaktır. Burada yadsınamaz bir ikilem söz konusudur. Gelişmekte olan ülkelerdeki insanlara ciddi zararlar veren tehlikeli atık ihracatını yasaklamanın adaleti ile böyle yaparak, bu insanların geçimlerini tehlikeye atma gerçeği (Lipman 2002: 71).

Lipman makalesinde bu sorunu “kirli ikilem” olarak nitelendirdiği bir çerçevede ele almıştır. Buna göre gelişmekte olan ülkeler ya kirliliğe ya da yoksulluğa mahkûm olacaktır. Bu, sorunun vahametini ortaya koymakla beraber, yüzeysel bir açıklamadır. Aslında mesele daha derin bir boyuta işaret etmektedir. Nihayetinde kirlilik yoksulluğun karşılığı ya da ondan kurtulmak için katlanılacak bir şey değildir. Ayrıca söz konusu kirlilik basit bir kirlenme meselesi de değildir. Suyun, toprağın ve havanın zehirlenmesiyle insan ve çevre sağlığının onarılamaz bir şekilde bozulması, hatta gelecek nesillerin kaybı demektir. Bu ikilemdeki asıl çelişki gelişmekte olan ülkeleri yoksulluğa ve bu yoksullukla birlikte kirliliğe maruz bırakan mevcut ekonomik sistemin

adaletsizlik yaratan doğasıdır. Hiçbir gelişmekte olan ülke kirliliğe katlanmayı lüks bir yaşam için istememektedir. Borç yüklerini hafifletmek ve temel gereksinimlerini karşılamak onlar için yeterli olacaktır. Sırf bu yaşam hakkı için onları tehlikeli atıkları satın almak zorunda bırakmak küresel adalet kavramını hiçeıştirmektedir. Kaldı ki geri dönüşüm endüstrilerinin özellikle gelişmekte olan ülkelerde kurulması yönündeki bir gelişim seyri de, onların tarihsel yazgıları değil, planlı ve iyi örgütlenmiş bir ekonomik sistemin gereğidir.

Kıısacası Basel Sözleşmesi geri dönüşümü desteklerken, ticaretini yasaklamaktadır. Böylelikle tehlikeli atıkların maliyetine onları üretenler katlanacak, atık üretim miktarının azaltılması teşvik edilecek, taşınım esnasında ortaya çıkacak riskler azalacak ve gelişmekte olan ülkelerin bu kirliliğe maruz kalması engellenecektir. Ancak bu ideal durumu, mevcut dünya sisteminin gerçeği ile karşı karşıya getirdiğimizde bir uyumdan ziyade, ciddi bir çatışma ile karşılaşırız. Sonuçta çevreyi korumayı amaçlayan bir çevre anlaşmasının, çevrenin çıkarına hizmet etmekten çok, tarafların çıkarına hizmet etmesi noktasını gelmektedir. Bu çıkarlar doğrultusunda kararlar yumuşatılmakta ya da gevşetilmekte, nihayetinde yine güçlü olan taraflar galip gelmektedir.

Atıkların geri dönüşüm amacıyla ticaretine yönelik bu genel tartışmanın ardından, tekrar yasak değişikliğine ilişkin eleştirilere dönmek uygun olacaktır. Yasağa ilişkin önemli bir eleştiri de yasak değişikliğinin sadece Ek 7 ülkelerinden Ek 7’de yer almayan ülkelere tehlikeli atık ihracatını yasaklamasıdır. Yasak, tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketini azaltmayı amaçlamasına karşın bu hareketin sadece belli bir sınıfını yasaklamakta; Güney-Güney, Kuzey-Kuzey ve Güney-Kuzey ticaretini dikkate almamaktadır. Oysa asıl ticari akış OECD ülkeleri arasında ortaya çıkmakta ve en hızlı büyüme Güney-Güney ticaretinde gözlenmektedir. Dolayısıyla yasak değişikliği yürürlüğe girdiği takdirde sınır ötesi hareket miktarı azalsa da, şuan mevcut ticaretin büyük bir kısmı ortadan kalkmak yerine arz ve talebe bağlı olarak yön değiştirecektir. (OECD 1999: 121). Ayrıca bazı atıkların OECD ülkelerinden ihraç edildiğinde yasaklanıp, OECD dışı ülkelere ihraç edildiğinde kabul edilmesi yasağın mantığına da ters düşmektedir (Alter 1997: 49). Bunla beraber yasak değişikliği, Ek 7’de yer

almayan ülkeler için bir ithalat yasağı ya da nakliyenin kontrolü gibi her hangi bir yükümlülük de öngörmemektedir.

Yasağa ilişkin en tartışmalı konulardan biri de Ek 7 üyeliğidir. Ek 7'ye yeni ülkelerin dahil edilmesi ve bu Ek için daha spesifik kriterlerin geliştirilmesi taraflar arasında önemli tartışmalara konu olan bir meseledir. Bu tartışma, yasak değişikliğinin kabulünün ardından, Monako, Slovenya ve İsrail'in Ek 7'ye dahil olma talebinde bulunması ile başlamıştır. Ancak yapılan tartışmaların sonuç vermemesi nedeniyle 4. Taraflar Konferansı'nda yasak değişikliği yürürlüğe girene kadar Ek 7'nin kompozisyonunda herhangi bir değişiklik yapılmaması kararı alınmıştır (SBC 1998).

Ek 7 üyeliği ile ilgili olarak taraf devletlerin bir bölümü, yeni ülkelerin eklenmesinin yasağı tehlikeye atacağını ileri sürerek, olası bir genişlemeye karşı çıkmıştır. Bu ülkeler için OECD üyeliği yeterli bir kriterdir. Ancak söz konusu iddianın kendi içinde çeliştiği söylenebilir. OECD üyesi olmayan Liechtenstein, İsviçre ile olan yakın ilişkileri bağlamında listeleme dâhil edilmiştir. Ancak aynı şey Monako ile Fransa için de ileri sürülebilir. Taraf devletlerin bir bölümü ise OECD gibi ekonomik bir organizasyona üyeliği esas alan bir kriterin yasağa temel oluşturamayacağını öne sürmüştür. Çünkü OECD üyesi olmayan pek çok devlet, tehlikeli atıkların yönetimi kapasitesi açısından OECD üyeleri ile eşit teknik, yasal ve kurumsal şartlara sahip olabilmektedir. Dolayısıyla bu ülkeler çevreyle uyumlu geri dönüşüm imkânına sahip olmalarına rağmen, bu yasakla beraber OECD arzının kesilmesiyle cezalandırılmış olacaklardır. Bu nedenle bir ülke, geri dönüşüm amacıyla Ek 7 ülkelerinden atık ithal etmek istiyorsa Ek 7'ye eklenebilmelidir. Taraf devletlerin bir bölümü ise genişleyen bir liste kavramına karşı olmamakla beraber, bunun tek tek devletlerin isteğine ve talebine bağlı değil de, bir devletin Ek 7'ye dâhil olması için gerekli teknik, kurumsal ve yasal şartları tanımlayacak kriterler belirlenmesi yoluyla mümkün olmasını istemektedir (Kummer 1998: 230; Krueger 1999: 15).

Açıkça ifade etmek gerekirse, OECD üyeliği uygun bir kritere değildir. OECD üyesi olmayan kimi ülkeler, bazı OECD üyesi ülkelere daha yüksek teknik ve kurumsal şartlara sahip olabilmektedir. Bu yüzden iki grup ülke için daha açık bir kriter oluşturulmalıdır. Ayrıca OECD üyeliği Basel Sözleşmesi'nin kontrolü dışındaki subjektif bir kriterdir. OECD'nin karar verebileceği üyelerindeki her hangi bir

değişiklik yasağın amacına tamamen zıt bir nitelik taşıyabilir. Ek 7'yi OECD üyeleri ile sınırlı tutmanın önemli bir sakıncası da, Monako, Slovenya, İsrail gibi ülkelerin gelişmiş ülkelerle geri dönüştürülebilir atık ticaretinden dışlanmasıdır ki, bu durum söz konusu ülkelerin atıklarını geri dönüşüm amacıyla geliştirmekte olan ülkelere ihraç etmesine yol açacaktır. Bu iki cephede problem yaratan bir durumdur. İlk olarak bu, geliştirmekte olan ülkeleri gelişmiş ülkelere tehlikeli atık ithaline karşı koruyacak olan yasağın temel amacına zarar veren bir durum olacaktır. Diğer taraftan DTÖ kurallarına göre de sorun teşkil edecek şekilde, gelişmiş ülkelerin bu grubuna (Ek 7'ye dahil olmayanlar) geliştirmekte olan ülkelere ticarete izin verilmesi, bu ülke grubu ile OECD üyesi ülkeler arasında bir dengesizlik yaratacaktır (Kummer 1998: 230).

Sözleşme'nin ve özellikle de yasak değişikliğinin geleceği için Ek 7 probleminin tatmin edici şekilde çözümlenmesi gerekmektedir. Aksi takdirde yasak, engellemeyi amaçladığı pek çok duruma sebebiyet verebilecektir. Bunun içinde Ek 7 üyeliğini tanımlamada temel alınacak nesnel kriterler geliştirilmelidir. Bu tip bir kriter özellikle tehlikeli atık yönetimi alanında bir ülkenin teknik, yasal, kurumsal ve ekonomik gelişmişlik seviyesini dikkate almalıdır. Bu üretilen tehlikeli atıkların tipi ve miktarı, ithalatı ve ihracatı, atıkların işlenmesine ilişkin süreçlerin kalitesi ve düzeyi, ilgili ulusal mevzuatın mevcudiyeti, etkinliği ve uygulanması, ön bildirimli rıza prosedürünün ve Sözleşme'nin diğer şartlarının uygulanmasına yönelik mekanizmaların varlığı ve niteliği, tehlikeli atıkların nakliyesinde sınır kontrollerinin mevcudiyeti ve etkinliği gibi verilere dayandırılabilir. Bu tip verilerin toplanması ve analiz edilmesi kuşkusuz zor bir görevdir. Ancak Ek 7'ye dahil olmak isteyen herhangi bir ülkenin, tehlikeli atık yönetiminde OECD tarafından oluşturulan sistemi etkin bir şekilde uyguladığını kanıtlaması bu konuda alternatif bir seçenek olabilir (Kummer 1998: 231).

Yasağa ilişkin önemli bir belirsizlik de Madde 11 anlaşmaları ile yasak değişikliği arasındaki ilişkiye kararda değinilmemiş olmasıdır. Bilindiği gibi Madde 11, tarafların gerekli şartlara uygun olarak gerçekleştirdikleri ikili, çok taraflı ve bölgesel anlaşmalara göre gerçekleştirdikleri sınır ötesi hareketleri, Basel Sözleşmesi şartlarının etkilemeyeceği hükmünü içermektedir. Bunun Basel Sözleşmesi'ni zayıflatan ve boşluk yaratan bir madde olduğuna daha önce değinmiştik. Buradaki temel problem ise Madde 11'in yasaktan kurtulmak için de kullanılıp, kullanılamayacağıdır. Yasak değişikliğine

ilişkin kararda buna ilişkin hiçbir açıklamaya yer verilmemiştir. Dolayısıyla aksi bir karar alınmadıkça, yasak yürürlüğe girdikten sonra hukuki olarak Madde 11 anlaşmalarının yasaktan kurtulmak için de kullanılması mümkündür.

Belirsiz konulardan biri de Ek 7'ye üye olmayan ve yasak değişikliğine taraf bir devletin, değişikliğe taraf olmayan bir Ek 7 ülkesinden tehlikeli atık ithal edip edemeyeceğidir. (Wirth 1998: 239). Bilindiği gibi yasak çerçevesinde Ek 7'de yer almayan ülkelerin ithalatı yasaklama ya da nakliyenin kontrolü gibi herhangi bir yükümlüğü yoktur. Diğer taraftan Ek 7 üyesi devlet, yasağa taraf olmadığı sürece yasak, kendisi açısından bağlayıcı bir sonuç doğurmamaktadır. Dolayısıyla yasal açıdan bu ticaretin önünde herhangi bir engel gözükmemektedir. Ancak bu belirsizlik ve boşlukların yasağı önemli ölçüde zayıflattığı, yasağın amacına ters düşen durumlara yol açtığı söylenebilir.

Sonuç olarak, yasak hem tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketinin azalmasını sağlayacak hem de atıkların üretildiği yerde işlenmesini ve bertarafını amaçlayan politikaları pekiştirecektir. Bunla beraber, yasak bir takım ters etkilere de sebep olabilir: güney-güney ticaretini artırma, Ek 7 ülkeleri için bertarafı, geri kazanımdan daha cazip hale getirme, gelişmekte olan ülkeleri geri dönüşüm faaliyetlerinden caydırma, ham maddenin çıkarılmasına ve işlenmesine olan talebi artırma, çevreyle uyumlu geri dönüşüm teknolojileri ile teknik destek akışını azaltma bu etkilerden bazılarıdır (OECD 1999: 125). Atıkların nihai bertaraf amacıyla gönderiminin yasaklanması, artan baskıların da bir sonucu olarak, giderek daha fazla kabul görmektedir. Ancak, yasağın geri dönüşüm endüstrilerinde yaratacağı etki, yasağa ilişkin temel belirsizlik ve sorunlar, yasağın DTÖ rejimi ile yaratacağı potansiyel çatışmaya yönelik endişeler yasağa ilişkin tartışmaların devam edeceğini göstermektedir (Kummer 1998: 229).

#### **2.4.2. Sorumluluk Protokolü**

Basel Sözleşmesi'nin mevcut yapısı ve geleceğine ilişkin değerlendirmeler açısından önemli bir konu da "Tehlikeli Atıkların Sınır Ötesi Hareketi ve Bertarafından Kaynaklanan Zararda Tazminat ve Sorumluluğa İlişkin Basel Protokolü"dür. Atıkların nakliyesi veya bertarafı sırasında oluşacak zarar için tazminat ve sorumluluğun

belirlenmesi, aslında Basel Sözleşmesi'nin kurucu müzakerelerinde ele alınan bir konudur. Daha ilk müzakerelerde, sorumluluk ve tazminat sorununun özellikle gelişmekte olan ülkeler için büyük bir öneme sahip olduğu değerlendirilmiştir. Ancak Sözleşme'nin bu meseleye ilişkin olarak esasa dair bir şart içermemesi pek çok ülke açısından hayal kırıklığı yaratmış ve böyle bir şart olmaksızın Sözleşme'nin pek bir anlam taşımayacağı ileri sürülmüştür (Kummer 1998: 232).

Gerçekten de Basel Sözleşmesi ile ortaya konan yasal çerçeve, kaza mağdurlarına ve kazalardan kaynaklanan çevresel hasara ilişkin yeterli bir tazminat şartı oluşturmadıkça eksik kalacaktır. Bu yüzden sorumluluğun finansal sınırları ile birlikte, zorunlu sigortanın da oluşturulması ve hasarın karşılıksız kalmamasının sağlanması Basel Sözleşmesi için temel bir meseledir (Tsimplis 2001: 296). Ancak belirtmek gerekir ki, Sözleşme'de sorumluluk ve tazminata ilişkin herhangi bir kural ya da ilke yer almamakla birlikte, 12. Madde, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınır ötesi taşınımından ya da bertarafından kaynaklanan sorumluluk ve tazminata ilişkin kural ve usulleri belirleyen bir protokolün en kısa sürede kabul edilmesi amacıyla tarafların işbirliğine gitmesini öngörmektedir.

Bu madde uyarınca taraflar 1992'de gerçekleşen I. Taraflar Konferansı'nda tehlikeli atıkların uluslararası hareketinden kaynaklanacak zararda sorumlunun tespiti ve zararın tazminatı için bir mekanizma oluşturmayı kararlaştırmışlardır. Söz konusu mekanizmayı oluşturmaya yönelik müzakereler 6 yılı aşkın bir süre almış ve nihayetinde, 115 devlet 10 Aralık 1999'da gerçekleştirilen 5. Taraflar Konferansı'nda "Tehlikeli Atıkların Sınırötesi Nakliyesi ve Bertarafından Kaynaklanan Zararda Sorumluluk ve Tazminata ilişkin Basel Protokolü"nü<sup>19</sup> benimsenmiştir (Choksi 2001: 522).

Bu Protokol, tehlikeli atık ticareti sonucu oluşan hasar için sorumluluğu belirleyen, yeterli oranda ve gecikmeksizin bu hasarın bedelini karşılayan uluslararası çevre hukukundaki ilk mekanizmadır. Eğer Protokol yürürlüğe girerse, Basel Sözleşmesi tehlikeli atık taşınımından zarar gören ülkelere tazminat sağlayacak ilk uluslararası çevre anlaşması olacaktır (Choksi 2001: 509).

---

<sup>19</sup> Protokolün tam metnine <http://www.basel.int/meetings/cop/cop5/docs/prot-e.pdf> adresinden ulaşılabilir.



Basel Protokolü'nü oluşturmadaki temel amaç, tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketine ilişkin kötü yönetimi engellemek ve bu tip sınır ötesi hareketlere bağlı olarak ortaya çıkabilecek hasar için tazminat sağlamaktır (Lawrence 1998: 249). Basel Protokolü, Basel Sözleşmesi tarafından ortaya konan, tehlikeli atıkların uluslararası taşınımını minimize etme amacını gerçekleştirmek için kullanılan bir araç olarak da görülebilir. Sorumluluğa ilişkin artan sigorta maliyetleri yanında, sınır ötesi taşınımında uygulanacak prosedürel gerekliliklerin yükü, atıkların yerel düzeyde bertarafını ekonomik açıdan daha çekici bir seçenek haline getirebilecektir. Bu, ticari sektör ve taşıyıcılar açısından olumsuz bir durum olmasına rağmen, Basel Sözleşmesi bağlamında olumlu, hatta istenilen bir netice olarak değerlendirilebilir (Tsimplis 2001: 329).

Basel Protokolü “kazalara” uygulanmaktadır. Protokol'ün 3. maddesinde kaza, hasara sebep olan ya da hasara sebep olacak ağır ve yakın tehdit/tehlike yaratan olay (ya da olaylar serisi) olarak tanımlanmaktadır. Ancak, ağır ve yakın tehdit kavramları tanımlanmamıştır. Bu yüzden Basel Protokolü'nün alanı bu kelimelere geniş bir anam yükleyerek, önemli ölçüde genişletilebilir. Tazminatın uygulanacağı zarar ise, yaşam kaybı ya da yaralanmalar, mülkün zarar görmesi ya da kaybı, doğrudan çevrenin kullanımından sağlanacak ekonomik kazancın kaybı, çevrenin bozulmasından kaynaklanan zarar, çevrenin yeniden iyileştirilmesinin maliyeti ile engelleyici ölçütlerin maliyetini kapsamaktadır (Tsimplis 2001: 307-309). Ancak Basel Protokolü sadece söz konusu hasar Sözleşme'ye uyumsuzluğun bir sonucu olarak ortaya çıktıysa sorumluluk tesis etmektedir. Uyumsuzluk eyleminden kaynaklanan bir hasar yoksa sorumluluk tesis edilmemektedir (Onyerikam 2007: 79).

Basel Protokolü, tehlikeli maddelerin taşınımına ilişkin diğer anlaşmalardan farklı olarak, taşıyıcı, nakliyeciyi ya da geminin sahibine değil; atığın üreticisine, ihracatçısına, ithalatçısına ve bertarafçısına odaklanan bir sorumluluk rejimi oluşturmaktadır (Tsimplis 2001: 305-306; Lawrence 1998: 252). Öte yandan Basel Protokolü, hem yasal hem de yasa dışı nakliyat sırasında oluşan zararı kapsamaktadır (Choksi 2001: 522). Atıkların uluslararası nakliyesi en azından ihracatçı ve ithalatçı devlet ile bazı transit devletleri içerebilir. Ancak nakliyenin taşınımı herhangi bir devletin ulusal yetki alanı dışındaki bölgelerden de geçebilir. Bu durum Protokol'ün uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Bununla beraber Protokol, eğer her iki devlet de

Protokol'e tarafsız atıkların ihracatçı devlette taşıyım için yüklediği noktadan, bertarafın tamamlandığının bildirilmesine kadar olan süreçte meydana gelen kazalara uygulanmaktadır. Eğer ihracatçı devlet taraf ve ithalatçı devlet Protokole taraf değilse Basel Protokolü, atığın yüklenmesi ile atığın iyeliğinin bertarafçıya geçmesi arasında gerçekteşen kazalara uygulanmaktadır. İthalatçı Devlet Protokol'e tarafsız ve ihracatçı devlet taraf değilse, Protokol sadece bertarafçı atıkların kontrolünü aldıktan sonra uygulanmaktadır. Ne ihracatçının ne de ithalatçının taraf olmaması durumunda ise Protokol transit bir devlet taraf olsa dahi uygulanmamaktadır (Tsimplis 2001: 307-308).

Basel Protokolü kusursuz ve kusura dayalı olmak üzere iki tip sorumluluk öngörmektedir.(Protokol Mad. 4; Mad. 5). Protokol kusursuz sorumluluğa ilişkin minimum finansal limitleri belirlerken, kusura dayalı sorumluluk için sınırsız sorumluluk öngörmektedir. Basel Protokolü'nün sınırlı sorumluluk rejimi, minimum kusursuz sorumluluk limitini belirlediği için yenilikçidir. Bununla beraber her bir ulusal hukuk düzenlemesi kendi maksimum sorumluluk limitini belirleyebilir. Bildirimde bulunan, ihracatçı veya ithalatçının sorumluluğu için minimum sınır her bir kaza için nakliyenin miktarına bağlı olarak belirlenmektedir. Sorumluluğun finansal olarak sınırlandırılması hakkı Basel Sözleşmesi ve Basel Protokolü'nün şartlarına uyumsuzluk, ihmal ya da kasıt durumlarında ortadan kalkmaktadır (Tsimplis 2001: 297, 318–320).

Basel Protokolü sınır ötesi nakliye işleminde rol alan kişilerden birinin kusursuz sorumluluğunu ve buna ek olarak kusura dayalı sorumluluğu öngörerek oluşabilecek bir kaza için tazminat sağlamaktadır. Buna göre kusursuz sorumluluk iki durumda söz konusudur. İlk olarak hem ithalatçı hem de ihracatçı devlet Basel Sözleşmesi'ne tarafsız bertarafçı atıkların kontrolünü alana kadar Protokol bildirimde bulunanın<sup>20</sup> kusursuz sorumluluğunu öngörmektedir. Bu noktadan sonra kusursuz sorumluluk bertarafçıya aittir. İkinci olarak, eğer ilgili devletlerden sadece biri Sözleşme'ye tarafsız, Protokole göre eğer hasar atıkların kontrolü Sözleşme'ye taraf devletteyken meydana gelmişse kusursuz sorumluluk öngörülebilir (Choksi 2001: 522-523; Tsimplis 2001: 312).

---

<sup>20</sup> Resmi olarak bildirimde bulunan şüphesiz devlettir. Ancak aslında atık üreten şirket ya da ihracatçı şirket ithalatçı ülkeye atık nakliye kararını bildirmektedir. Bu durumda kusursuz sorumluluk bildirimde bulunan kişiye göre ihracatçı ya da üreticidir. Ancak ihracatçı devlet, ihracatçısı adına bildirimde bulunduysa ya da bildirimde bulunulmadıysa (yasa dışı trafik durumu) ihracatçı sorumludur. İhracatçı devletin kusursuz sorumluluğu söz konusu değildir. Ancak kusura dayalı sorumluluk öngörülebilir. (Choksi 2001: 522; Tsimplis 2001: 312).

Kusursuz sorumluluğun tahsis edilemediği dört durum vardır: kazanın savaş ya da doğal felaketlerden kaynaklanmış olması ve kazanın tamamen Sözleşme'ye uyumdan ya da sabotajdan kaynaklandığının kanıtlanması (bkz. mad. 4/5a – 4/5d).

Protokol, 5. maddesi uyarınca Basel Sözleşmesi şartlarına uyumdaki başarısızlık ya da kasıt, dikkatsizlik veya ihmal durumlarında ise kusura dayalı sorumluluğu öngörmektedir. Protokole göre, kusursuz sorumluluğa sahip kişi, kusura dayalı sorumluluktan muaf değildir. Bu yüzden nakliye faaliyetine karışan her bir kişi kendi kusurundan kaynaklanan hasar için sorumludur. Buna ek olarak söz konusu kişi hasarın tamamı için kusursuz sorumluluğa da sahip olabilir. Ancak Protokol'e göre taşıyıcı kusurlu olmadıkça sorumlu değildir. Eğer sorumluysa finansal sınırlandırma hakkına sahip değildir (Tsimplis 2001: 314, 320).

Tazminat talebinde bulunulacak süre ise davacının zararı öğrendiği ya da zararın ortaya çıktığı tarihten itibaren beş yıldır. Bu süre, kazanın gerçekleştiği tarihten itibaren en fazla 10 yıldır (mad. 13/1 – 13/2). Bilindiği gibi çevresel hasarın ortaya çıkması uzun bir zaman alabilir. Bu yüzden zaman aralığının uzun tutulması arzu edilen bir durumdur. Protokol ayrıca bildirimde bulunanın, ihracatçının ve ithalatçının kusursuz sorumluluğunu kapsayacak en az Protokolce belirlenen minimum sınırlara eşit zorunlu taşıma sigortası, senet veya diğer bir finansal garantiye sahip olmasını gerektirmektedir (mad. 14).

Basel Protokolü'nün benimsenmesi, atık yönetimine ilişkin bir konsensüsün oluştuğunu gösteren önemli bir politik harekettir. Ancak bu politik önemine rağmen, yasal bir belge olarak mükemmellikten uzaktır ve birçok yönden belirsizlikler içermektedir (Tsimplis 2001: 296). Pek çok çevreci, Protokolü boşluklarla dolu bir belge olarak nitelendirmektedir. Çevrecilere göre, Protokol aslında tehlikeli atık üreticilerinin sorumluluktan kaçmalarına imkân tanıyacak yeni boşluklar yaratmaktadır. Protokol'de, sorunun kaynağını oluşturan üreticilerin sorumluluğu sınırlı tutulmaktadır (Choksi 2001: 524).

Bir diğer eleştiri ise protokolün boşaltımı gerçekleştirilen atıkların, boşaltım sonrası bakımında sorumlunun belirlenmesi konundaki başarısızlığıdır. Tehlikeli atıkların ithalatı, işlenmesi ve depolanmasıyla bütünleşen en önemli problemlerden biri de gelişmekte olan ülkelerde uzun vadede ve aşama aşama ortaya çıkan toprak ve yeraltı

suyu kirliliğidir. Protokol, çevre ve halk sağlığına ilişkin bu gelecek zarardan ihracatçı ya da üreticiyi sorumlu tutmada başarısız kalmaktadır. Ayrıca Protokol'ün Sözleşme'nin 11. maddesinde belirtilen iki taraflı, çok taraflı ve bölgesel anlaşmalara göre gerçekleştirilen sınır ötesi nakliyata uygulanmaması da önemli bir boşluk yaratmaktadır (Choksi 2001: 525).

Protokolün, birincil sorumluluk bağı kurulamadığı ya da zararı karşılamanın finansal açıdan mümkün olmadığı durumlarda tazminat sağlayacak bir uluslararası fon oluşturmada başarısız kalması, Protokole yönelik en önemli eleştirilerden biridir. Pek çok gelişmekte olan ülke, böyle bir fonun kurulmasının Sözleşme amaçlarıyla tutarlılığın sağlanması açısından gerekli olduğunu belirtmiştir. Böyle bir fon olmaksızın davacı, örneğin davalının yeterli sigortaya sahip olmadığı durumlarda tazminat alamayacaktır (Lawrence 1998: 252).

Sonuç olarak, 1999 Basel Protokolü tehlikeli atıkların uluslararası taşınımında karmaşık ve aynı zamanda boşluklarla dolu bir sorumluluk rejimi öngörmektedir. Protokol çerçevesinde henüz tam olarak çözümlenemeyen iki önemli konu vardır ve bunlar, protokolü değişime konu olan geçici bir anlaşma haline sokmaktadır. Bu konular, sorumluluğun sınırlarının tanımlanması ve Basel Protokolü'nün genel kurallarının başarısız kaldığı durumlarda tazminatın sağlanmasıdır. İlk mesele sadece kusursuz sorumluluğun minimum sınırlarının belirlendiği Protokol Ek B ile çözümlenmeye çalışılmıştır. Ancak Ek B sadece minimum sınırları belirlemektedir. Bunun ötesinde her bir taraf ulusal sınırlarına kendi karar verebilecek ve böylece sınırsız sorumluluğa eşit, çok yüksek limitler ulusal olarak oluşturulabilecektir. Bu durum tazminatın da her sınır geçişi ve el değiştirmede değişeceği anlamına gelmektedir. Sorumluluğun finansal sınırlarının tespiti, ticari açıdan önem taşıyan bir konu olduğundan bu alanda nihai uzlaşa sağlanana kadar Basel Protokolü'nün yürürlüğe girmesi olası gözükmemektedir (Tsimplis 2001: 328- 329).

Tam sorumluluğun tahsis edilemediği ve tarafın ihmalinin bulunmadığı ya da zararın finansal açıdan karşılanmasının mümkün olmadığı durumlarda tazminatın nasıl sağlanacağı çözülmemiş ikinci konudur. Bu soruna yönelik olası bir çözüm, Sözleşme'de zaten var olan, sınır ötesi harekete konu olan atıklar için zorunlu sigorta şartının daha fazla geliştirilmesi olabilir (Kummer 1998: 232). Bu problemin fark

edilmesi ile 5. Taraflar Konferansı'nda alınan karar V/ 32 ile Teknik işbirliği Güven Fonun genişletilmesinin sağlanması bu yönde kısmi bir iyileşme sağlamıştır (Tsimplis 2001: 329).

### **2.4.3. Uyumun İzlenmesi ve Uyum Komitesi**

Tarafların sözleşmeye uyumunu izleyecek ve artıracak güçlü bir uyum mekanizmasına sahip olmak, bir anlaşmanın etkinliği açısından son derece önemlidir. Söz konusu uyum mekanizmasının başarısı ise aynı zamanda bir uyumsuzluk prosedürü içermesine bağlıdır. Basel Sözleşmesi'nin uyumun izlenmesine yönelik temel şartları, Madde 13 ve Madde 16'da öngörülen şekliyle taraflardan elde edilen bilgiler ve ulusal uygulamalara ilişkin raporlarla sınırlıdır. Uyumun artırılması konusunda ise Madde 10'da öngörülen uluslararası işbirliği ile Basel Sözleşmesi Bölgesel Merkezleri dikkate alınabilir. Uyumsuzluğa yönelik Sözleşme'deki tek şart ise Madde 19'da ifade edilen doğrulama prosedürüdür.

Ancak taraf devletlerin raporlarının eksik olması, raporların geç teslim edilmesi ve Sekretarya'nın bu raporların doğruluğunu teyit etmek için yeterli kapasiteye sahip olmaması, özellikle finansal kapasite ve teknik destek konusunda uluslararası işbirliğinin zayıf kalması, bölgesel merkezlerin uyumu artırmaya dönük faaliyetlerinin yetersiz personel ve finansal kaynak açısından sınırlı olması Basel Sözleşmesi'nin zayıf bir uyum mekanizmasına sahip olduğunu göstermektedir. Diğer taraftan, uyumsuzluğun tespitine ilişkin Madde 19'un, taşıdığı belirsizlikler bir yana, tarafların birbirleriyle ilgili uyumsuzluk iddialarını dile getirmedeki isteksizlikleri nedeniyle işlerlik kazanması güç gözükmektedir. Kaldı ki, Sözleşmede uyumsuzluk durumunda başvurulacak bir ölçüt ya da yaptırım da öngörülmemiştir. Kısacası Sözleşme'de güçlü uygulama ve uyum kontrolü prosedürleri yerine, devletlerinin sorumluluğu ilkesi benimsenmiştir.

Bununla beraber, uyumun izlenmesine yönelik bir mekanizma oluşturulması, Basel Sözleşmesi'nin daha müzakerelerinde dikkate alınan bir konudur. Bu mesele, bir çok taraflı çevre anlaşmasının etkinliği için uyumun izlenmesine ilişkin bir mekanizmaya ihtiyaç olduğunun daha fazla fark edilmesiyle önem kazanmıştır.

Basel Sözleşmesi çerçevesinde uygulama ve uyuma ilişkin bir mekanizmanın kurulmasına gerek olduğunu vurgulayan ilk resmi karar, 1995’de gerçekleştirilen 3. Taraflar Konferansı’nda alınmıştır. Karar III/11 uyarınca yasal ve teknik uzmanlar danışma alt grubu, uygulama ve uyumun izlenmesi için bir mekanizma kurulmasıyla ilgili tüm konuları değerlendirmekle görevlendirmiştir. 1998’de 4. Taraflar Konferansı’nda alınan Karar IV/21 ile yeniden aynı organ bir mekanizmanın kurulmasıyla ilgili tüm konuları –böyle bir mekanizmaya gerek olup olmadığı da dâhil– araştırmakla görevlendirilmiştir. Bu yüzden 1999’a, yani 5. Taraflar Konferansı’nda alınan karar V/16’ya kadar böyle bir mekanizmanın kurulması sadece bir çalışma konusu olarak kalmıştır (Shibata 2003: 183).

Karar V/16 mekanizmanın kurulmasında iki açıdan ileriye doğru atılmış bir adım olarak değerlendirilebilir. Bunlardan ilki, söz konusu karar uyarınca yasal çalışma grubuna 6. Taraflar Konferansı’nda benimsenmek üzere taslak bir karar oluşturma görevi verilmesiyle konuya bir zaman sınırlaması getirilmiş olmasıdır. İkincisi ise hazırlanacak kararın, mekanizmanın kurulumuna ilişkin temel şartlara işaret eden ve tarafların müzakere edecekleri taslak ilkeler içermesinin öngörülmesidir. Taslak ilkeler gelecek müzakereler için önemli parametreler sağlamıştır. Dolayısıyla bir mekanizmanın kurulmasına ilişkin asıl tartışmalar 1999’daki 5. Taraflar Konferansı’ndan sonra başlamıştır (SBC 1999).

Uyumsuzluk, hatta uyum güçlüğü ya da uyum sorunu kavramı bile politik açıdan hassas bir meseleye işaret etmektedir. Bu yüzden uyum mekanizmasına ilişkin müzakereler konunun hassasiyetiyle paralel bir duyarlılıkta yürütülmüştür. Müzakereci tarafların çatışan çıkarlarının dikkatli şekilde dengelenmesinin bir gereği olarak, söz konusu mekanizmanın şartlarının oluşturulması ve yorumlanması ciddi bir çaba gerektirmiştir (Shibata 2003: 183). Ancak yinede mekanizmanın devreye girmesi, ek ölçütler, uyum mekanizmasını yönetecek komitenin kompozisyonu, bu komitenin bilgi toplama gücü gibi konularda tam bir uzlaşmaya varıldığını söylemek güçtür (Shibata 2003: 185).

Yaklaşık üç yıl süren müzakerelerin ardından 12 Aralık 2002 tarihinde yapılan 6. Taraflar Konferansı’nda, Basel Sözleşmesi tarafından belirlenen yükümlülüklerle uyum sağlamak ve uygulamayı geliştirmek üzere bir mekanizma oluşturma kararı

alınmıştır. “Uygulama ve Uyumun Artırılması İçin Mekanizma”nın amacını, ilkelerini ve işleyişi belirleyen kurucu belge<sup>21</sup> Karar VI/12’ye eklenmiştir. Söz konusu karar, Sözleşme’nin 15. maddesine göndermede bulunarak mekanizmayı Sözleşme’nin uygulanması için gerekli bir yardımcı organ olarak tanımlamaktadır. Tüm eksiklik ve zayıflıklarına rağmen, bir uyum mekanizmasının oluşturulması, Sözleşme yürürlüğe girdiğinden bu yana gerçekleştirilen en önemli başarılarından birine işaret etmektedir (Shibata 2003: 183).

Basel Sözleşmesi uyum mekanizmasının temel amacı, Sözleşme’den kaynaklanan yükümlülüklerini yerini getirmede taraflara yardımcı olmak ve onları desteklemektir. Uyum mekanizmasının doğasını tanımlayan kurucu belgenin ikinci paragrafı ise mekanizmanın tarafları karşı karşıya getirmeyen, şeffaf, maliyet yönünden etkin, önleyici ve bağlayıcı olmayan bir yapıya sahip olduğunu ifade etmektedir (SBC 2002b).

Mekanizma uyarınca taraflara uyum konusunda yardımcı olmak üzere bir Uyum Komitesi oluşturulmuştur. Komitenin iki temel görevi bulunmaktadır. Komitenin temel işlevi tarafların bildirimde bulunduğu belirli uyum güçlüklerini değerlendirmektir. Komite’nin diğer işlevi ise Taraflar Konferansı’nın direktifi ile Sözleşme’ye uyuma ilişkin konularda genel inceleme yapmaktır (Shibata 2003: 186). Komite Birleşmiş Milletler’in beş bölgesel grubunun her birinden seçilecek üçer temsilcinin katıldığı 15 üyeden oluşmaktadır. Üyeler hükümetler tarafından aday gösterilmelerine rağmen, kendi ülkelerini ya da seçildikleri bölgeyi temsil etmemektedir. Üyeler Sözleşme’yle ilgili bilimsel, teknik, sosyo-ekonomik ya da yasal konularda uzman ve nesnel bir şekilde Sözleşme’nin çıkarına en iyi şekilde hizmet eden kişilerdir (SBC 2006c: 4).

Mekanizmanın devreye girmesi ya da Komite’nin işe başlaması iki şekilde olmaktadır. Bunlardan ilki spesifik bildirimler yoluyla, diğeri ise Taraflar Konferansı’nın görevlendirmesiyledir. Kurucu Belgenin 9. paragrafı, tarafların karşılaşmış olduğu spesifik uyum güçlüğü durumlarına ilişkin mekanizmanın temel fonksiyonunu yerine getirmesini sağlayacak şartları tanımlamaktadır. Mekanizmanın temel amacından hareketle (uyum konusunda taraflara yardım etmek) mekanizmaya

---

<sup>21</sup> “Mechanism For Promoting Implementation And Compliance”, *Terms of Reference*. Söz konusu belgeye <http://www.basel.int/legalmatters/compcommitee/termsref.doc> adresinden ulaşılabilir.

yapılacak başvuruların sınırlı tutulmaması gerektiği tartışılabilir. Ancak uyum sorunu taraflar için hassas bir konudur ve ülkeler, kendi uyum meselelerinin uluslararası bir platformda tartışılması konusunda ihtiyatlı olmak durumundadır. Bu yüzden müzakere sürecince mekanizmanın tarafları karşı karşıya getirmemesini sağlamak ve uyum sorunu yaşayan tarafla işbirliğini gerçekleştirmek için mekanizmanın devreye sokulmasının sadece belirli durumlarla sınırlandırılması gerektiği tartışılmıştır. Buna göre paragraf 9 üç tip spesifik bildirim şekli öngörmektedir.

1. İlgili tarafın bizzat başvurusu;
2. Taraflardan birinin diğer bir taraf aleyhine başvurusu;
3. Sekreteryaya'nın başvurusu (SBC 2006c: 5).

*Bizzat Başvuru:* Paragraf 9 (a) Herhangi bir tarafın Sözleşmece belirlenen yükümlülüklerini yerine getiremediğini ya da getiremeyeceğini komiteye bildirmesine işaret eder. Paragraf 9 (a) Tarafın bildirimde bulunarak komitenin uyum konusunda desteğini alabilmesi için, öncelikle uyum sağlama konusunda gereken tüm çabayı göstermiş olduğuna ve uyum sağlayamayacağına karar verilmiş olması gerekir (Shibata 2003: 189).

*Tarafların Birbirleri Aleyhine Başvurusu:* Paragraf 9 (b) iki cümleden oluşmaktadır. İlk cümle hangi tarafın diğer bir tarafın uyumsuzluğuna ilişkin bildirimde bulunabileceğini şarta bağlamakta ve tarafın komiteye bildirimde bulunabileceği durumları tanımlamaktadır. İkinci cümlede ise ön bildirim ve müzakere süreçleri tanımlanmaktadır. Paragraf 9 (b)'ye göre bir tarafın bildirimde bulunabilmesi için, diğer tarafın sözleşmeye uyumundaki başarısızlığın kendisini de ilgilendirmesi ya da bundan etkilenmesi gerekir (uyumdaki başarısızlık Sözleşme'nin ihlali olarak da anlaşılabilir). Dolayısıyla bir taraf paragraf 9 (b)'ye göre bir bildirimde bulunacağı takdirde üç unsur kanıtlamalıdır. Söz konusu unsurlar; doğrudan ilişki (ithalatçı, ihracatçı, bertarafçı, transit vb.) ilgi ya da etki ve uyumdaki başarısızlıktır. Komite bu gerekliliklerin karşılanmadığına kanaat getirirse bildirim reddetmelidir. Bir tarafın diğer tarafa ilişkin bildirimde bulunmasında 'ön bildirim' ve 'müzakere' yollarının tüketilmiş olması da önemli bir prosedürel gerekliliktir. Uyumsuzluk iddiası önce ilgili tarafa bildirilmeli ve



iki taraf sorunu müzakere yoluyla çözmeye çalışmalıdır. Bunun gerektiği şekilde yerine getirilmediğine karar verirse, Komite yine bildirim reddetmektedir (Shibata 2003: 190).

*Sekretaryanın Başvurusu:* Paragraf 9 (c) Sekretarya'ya mekanizmaya başvurabilme hakkı tanımaktadır. Ancak bu güç iki açıdan sınırlandırılmıştır. Öncelikle Sekretarya, sadece Sözleşme'nin 13 (3) maddesinde belirtilen rapor hazırlama yükümlülüğüne tarafın uyumuna dair olası güçlüklerine ilişkin bildirimde bulunabilir. İkinci olarak, Sekretarya'nın Komite'ye bildirimde bulunabileceği olası uyum güçlükleri, Sözleşme'nin 13. ve 16. maddesindeki işlevlerini yerini getirirken tespit edilmiş olmalıdır. Bu sınırlandırmanın amacı Sekretarya'nın yetkisini kısıtlamaktır. Böylece Sekretarya, tarafların karşılaşacağı muhtemel uyum güçlüklerini aktif bir şekilde araştıramayacaktır. Paragraf 9 (c)'nin ikinci kısmı ise ön müzakereye ilişkin prosedürleri tanımlamaktadır. Sekretarya bildirimde bulunmadan önce, meseleyi ilgili tarafla müzakere yoluyla çözmeye çalışmalıdır. Eğer mesele üç ay içinde çözülmezse Sekretarya Komite'ye bildirimde bulunabilir. Komite müzakerenin kurallara uygun şekilde yerine getirilmediğini düşünürse bildirim reddetme hakkına sahiptir (Shibata 2003: 191).

Bildirimler yazılı bir şekilde ve Sözleşme'nin resmi dillerinden birinde yapılmak durumundadır. Ayrıca her bildirim, söz konusu meseleye dair detayları, Sözleşme'nin ilgili şartlarını ve taraftan tarafa başvuru durumunda bildirim kanıtlayıcıyı nitelikteki bilgileri içermelidir. Komite teferruata ilişkin ya da kötü niyetli bildirimleri işleme koymama hakkına sahiptir (SBC 2006c: 6).

Mekanizmanın önemli bir yönü de uyum sorunu yaşayan taraf için bir takım koruma ölçütleri içermesidir. Daha öncede ifade edildiği üzere bu mekanizma Sözleşme tarafından belirlenen yükümlülüklerle uyum sağlamada taraflara yardım etmek amacıyla kurulmuştur. Ancak esas sorumluluk tarafın kendisine aittir. Bu bağlamda ilgili tarafı süreçten uzaklaştırmamak ve işbirliğini güçlendirmek için hem tarafların birbiri aleyhine başvurularında, hem de komitenin uyarı tavsiyesini almada bazı koruma ölçütleri gerekli olmuştur (Shibata 2003: 191).

İlk koruma ölçütü uyum sorunu yaşayan tarafa sürecin her aşamasında cevap ve söz hakkı tanınmasıdır. İkinci koruma ölçütü ise ilgili tarafa, Komite'nin tavsiye ve kararına karşılık açıklama ve bu açıklamanın Taraflar Konferansı'na sunulacak rapora

eklenmesi hakkının tanınmasıdır. Üçüncü koruma ölçütü ise ilke olarak Komite'nin işlem sürecinin diğer taraflara ve kamuya kapalı olmasıdır. Dördüncü koruma ölçütü, bildirimde bulunan uyumsuzluk iddiasının önemsiz ya da açıkça kötü niyetli olduğuna kanaat getirilirse Komite'nin süreci başlatmama kararı verebilmesidir. Buradaki takdir yetkisi Komite'ye aittir (SBC 2002b: paragraf 12-18). Bu durumda bildirim reddedilmez, sadece süreç askıya alınır. Dolayısıyla ek bilgi sunulduğu takdirde sürecin kaldığı yerden devam edebileceği düşünülebilir. Ancak taraftan tarafa başvuru yolunun kullanılması durumunda ilgili taraf sürece katılamaz ve ek bilgi sunamaz. Başvuran tarafa bildirim kabul edilmesini sağlayacak olan bir düzeltme iznine ilişkin herhangi bir prosedür yoktur (Shibata 2003: 193).

Bildirimlerin değerlendirilmesinin ardından, tarafları yükümlülüklerine uyma konusunda desteklemek ve yardımcı olmak üzere Komite tarafından alınacak iki ölçüt öngörülmüştür. Bunlardan ilki Komite'nin kendi inisiyatifi bağlamında yerine getireceği kolaylaştırıcı prosedüre işaret ederken, diğeri Komite tarafından Taraflar Konferansı'na değerlendirilmek üzere sunulan, tavsiye niteliğindeki ek ölçütlere işaret etmektedir. Burada öncelikle Komite'nin kendi inisiyatifindeki kolaylaştırıcı süreç yerine getirilmelidir (SBC 2002b: paragraf 19-20).

Komite, kendi inisiyatifi çerçevesinde ilgili tarafa yerel düzenlemelerini güçlendirme, finansal ve teknik yardım alma, uyum eylem programları oluşturma konularında tavsiyede bulunmakta, bağlayıcı olmayan öneriler getirmekte ve bilgi sağlamaktadır. Burada önemli olan nokta, öncelikle ilgili tarafın problemi çözmesi gerektiğidir. Komite'nin rolü sadece onun çabasına destek olmaktır. Bir diğer önemli konu ise Komite'nin kendisinin doğrudan finansal ya da teknik yardım sağlamamasıdır. Komite'nin işlevi ilgili tarafın bunlara nasıl erişeceğine ilişkin tavsiye ve bilgi sağlamaktadır (Shibata 2003: 193).

Söz konusu kolaylaştırıcı prosedürün yerine getirilmesinden sonra komite, uyum güçlüğü'nün sebebini, niteliğini, derecesini ve sıklığını dikkate alarak tarafın uyum sorununa ilişkin ek ölçütler izlenmesinin gerekliliğine karar verdiği takdirde, Taraflar Konferansı'na değerlendirilmek üzere iki tip ek ölçüt sunabilir. Bu ek ölçütlerden ilki, teknik destek, kapasite inşası ve finansal kaynaklara erişim konularında öncelik tanımak da dahil olmak üzere, ilgili tarafın Sözleşme tarafından daha fazla

desteklenmesi önerisidir. İkinci ölçüt ise Komite'nin Taraflar Konferansı'na "Tarafların Basel Sözleşmesi'ni uygulamasına ve tüm taraflar arasındaki işbirliğinin geliştirilmesine yardımcı olmak amacıyla gelecekteki uyum için tavsiyelerde bulunma ve uyarıcı demeçler yayınlama" tavsiyesinde bulunabilmesidir. Ancak uyarıcı demeçler, yükümlülüklerle uymadaki geçmiş başarısızlıklara ya da uyumsuzluklara değil, sadece gelecek uyuma ilişkindir (SBC 2006c: 8-9).

Uyum mekanizmasının devreye girmesindeki diğer prosedür ise Komite'nin Taraflar Konferansı'nın direktifi ile uyum ve uygulamaya ilişkin konularda genel inceleme yapmakla görevlendirilmesidir. Atıkların çevreyle uyumlu yönetiminin sağlanması, gümrük memurları ve diğer personelin eğitimi, teknik ve finansal desteğin değerlendirilmesi, yasa dışı trafiğin tespitine ilişkin araçların geliştirilmesi, raporların değerlendirilmesi gibi meseleler genel inceleme konusu olabilir. Bu işlevini yerine getirmek üzere Komite'ye tüm taraflardan, Sekreteryadan, diğer organlardan ve dış uzmanlardan bilgi talep edebilme yetkisi tanınmıştır. Komite genel incelemenin ardından Taraflar Konferansı'na gelecek için tavsiye ve öneriler de içeren bir rapor sunmaktadır (SBC 2006c: 9).

Basel Sözleşmesi uyum mekanizmasının kapsamı sadece Sözleşme tarafından belirlenen yükümlülüklerle sınırlı olduğundan Protokol tarafından belirlenen yükümlülükler, Protokol yürürlüğe girse bile otomatik olarak bu mekanizmaya konu olmayacaktır. Bununla beraber uyum mekanizmasının varlığı, tarafların Sözleşme'nin 19. ve 20. maddelerince öngörülen haklarına dokunmamakta ve tarafların belirli uyum problemlerini çözmek için resmi olmayan görüşmelere gitmesini engellemektedir (Shibata 2003: 186).

Uyum güçlüğü problemine ya da uyumsuzluğa ilişkin Sözleşme'deki tek hüküm olan Madde 19 ile mekanizmanın ilişkisine gelince, bilindiği gibi Madde 19'a göre herhangi bir taraf, diğer bir tarafın yükümlülüklerini ihlal ettiği ya da ediyor olduğuna dair inandırıcı sebeplere sahipse bunu Sekreteryaya bildirebilir. Buna göre bildirimde bulunacak tarafın doğrudan ilgili bir taraf olması ya da uyumsuzluğun kendini de ilgilendirmesi ya da etkilenmesi gerekmemektedir. Bu bağlamda tarafların uyum sorunu iddiasında bulunabilirliği açısından Madde 19, mekanizmaya göre daha geniş bir alana

sahiptir. Dolayısıyla herhangi bir taraf, mekanizmaya ve onun kriterlerine bakmaksızın Madde 19'a göre Sekretaryaya bildirimde bulunabilir (Shibata 2003: 195).

Sözleşmenin uyum mekanizmasına ilişkin asıl değerlendirme, uyum sorunun ele alındığı kısımda yapılacaktır. Ancak mekanizmayı kısaca değerlendirirsek, uyumsuzluğun esasta, kasıtlı eylem ya da ihmalden çok, kaynak ve kapasite yetersizliğinden kaynaklandığı durumlarda yaptırımlar ya da güçlü uyum prosedürleri ile donatılmış bir mekanizmadansa taraflara yardımcı olmayı amaçlayan bir mekanizmanın daha etkin olacağı söylenebilir. Ancak Basel Sözleşmesi uyumsuzluğun nerelerden kaynaklandığına ilişkin değerlendirmeden hareket etmeyerek sadece tek taraflı sonuç verecek bir uyum mekanizması benimsemiştir. Kaldı ki bu uyum mekanizmasının kaynak ve kapasite inşası alanındaki rolü de bilgi ve tavsiye sağlamaktan öteye gidememektedir.

## **2. 5. Basel Sözleşmesi ve DTÖ/GATT İlişkisi**

Çok taraflı çevre anlaşmaları, öngördükleri amaçları gerçekleştirmek üzere çeşitli politika araçları ile güçlendirilmektedirler. Bu araçlar belirli alanlarda uluslararası işbirliği gerçekleştirmek, kapasite inşa etmek, teknik ve finansal destek sağlamak ya da ticari ölçütler uygulamak şeklinde olabilir. Çevre anlaşmalarının amaçlarının başarılmasında ticari ölçütler, oldukça önemli bir araçtır ve pek çok çevre anlaşması bünyesinde bu tip ticari ölçütlere yer vermektedir. Ticari ölçütler kavramı, ithalat ya da ihracata konu olan ürün ve hizmetlerin kendisine ya da ihracat ve ithalat süreçlerine uygulanan şartlar ya da sınırlamaları içeren tüm politika araçları anlamında kullanılmaktadır. Dolayısıyla ticari ölçütler; ticaret yasaklarından, ürün standartlarına, bildirim prosedüründen, etiketleme gerekliliklerine kadar geniş bir ölçütler listesini kapsamaktadır (OECD 1999: 173). Söz konusu ticari ölçütler, çevre anlaşmalarında farklı şekillerde ve farklı amaçlar için kullanılabilir.

Basel Sözleşmesi de amaçlarını gerçekleştirmek üzere bünyesinde çeşitli ticari ölçütlere yer veren en önemli çevre anlaşmalarından biridir. Bu bağlamda tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketini kontrol altına almaya yönelik 'ön bildirimli rıza prosedürü', taraf olmayanlarla atık ticaretinin yasaklanması şartı ve yasak değişikliğince

öngörülen ihracat yasağı Sözleşme’de yer alan temel ticari ölçütleridir (OECD 1999: 177).

Basel Sözleşmesi’nin ticari şartları ithalata ve ihracata ilişkin hükümleri ayrı ayrı ele alınarak değerlendirilebilir. İlk olarak ithalata ilişkin hükümlere bakarsak, Sözleşme öncelikle devletlerin tehlikeli ve diğer atıkların kendi egemenlik alanlarına girişini yasaklama hakkına sahip olduğunu kabul etmektedir. Sözleşme’ye göre bu hakkı kullan taraf bunu diğer taraflara bildirecektir (mad. 4/1a). Bunun yanı sıra, Sözleşme Madde 11’de tanımlanan bir anlaşma söz konusu olmaksızın taraf olmayanlardan tehlikeli atık ithalini yasaklamaktadır (mad. 4/5). İthalata ilişkin bir diğer hüküm ise ithalatçı tarafın eğer atıkları çevreyle uyumlu yönetemeyeceğine kanaat getirirlerse, söz konusu atıkların ithalini önlemesi gerektirir (mad. 4/2g) (OECD 1999: 104–105).

Sözleşme’de yer alan ihracata ilişkin temel ticari ölçütler ise şunlardır: Taraflar, kendilerine bildirimde bulunulduğunda, tehlikeli ve diğer atıkların ithalini yasaklamış olan tarafa bu atıkların ihracatını yasaklayacak ya da bu işleme izin vermeyecektir (mad. 4/1b). Madde 11 uyarınca tanımlanan bir anlaşma söz konusu olmaksızın, tehlikeli atıkların taraf olmayan bir devlete ihracatı yasaktır (mad. 4/5). Taraflar, tehlikeli ve diğer atıkların 60 derece güney enleminin güneyindeki alanlarda bertaraf edilmek üzere ihracına izin vermeyeceklerdir (mad. 4/6). Ayrıca taraflar ihraç edilecek tehlikeli atıkların veya diğer atıkların ithalatçı devlette ya da başka bir yerde çevreyle uyumlu bir şekilde yönetilmeleri gereğini hükme bağlayacaklarıdır (mad. 4/8). Bu yükümlülük hiçbir şart altında ithalatçı veya transit devlete devredilememektedir (mad. 4/10). Buna göre ihracatçı devlet, aynı zamanda ithalatçı devletin çevreyle uyumlu yönetimini değerlendirme yükümlülüğüne sahiptir. Son bir düzenleme ise henüz yürürlüğe girmemiş olan Ek 7 ülkelerinden Ek 7’de yer alamayan ülkelere tehlikeli atık ihracatını yasaklayan değişiklik kararıdır (OECD 1999: 105-106).

Basel Sözleşmesi, çevresel amaçlarını gerçekleştirmek üzere çeşitli ticari ölçütler kullandığından, ticarete ilişkin uluslararası yasal rejimle doğal olarak etkileşim içindedir (OECD 1999: 127). Çevre anlaşmaları ile DTÖ kuralları arasındaki ilişki ya da çelişkiye dair aslında önemli bir literatür vardır. Basel Sözleşmesi ile DTÖ kuralları arasındaki çatışma da bu tartışmaların önemli bir boyutunu oluşturmaktadır.

GATT'ın ve genel olarak DTÖ'nün nihai amacı, üye ülkeler arasındaki hizmet ve mal ticaretinin liberalleşmesini sağlamak, daha serbest bir dünya ticaretini gerçekleştirmek ve bu bağlamda ticarete miktar kısıtlamalarını kaldırmak, gümrük vergilerini indirmek, korumacı ticari ölçütleri engellemektedir. Ancak 1970'lerden buyana özellikle gelişmiş ülkelerde çevre standartlarının daha sıkı hale gelmesi, uluslararası ticarete çevre gerekçeli tarife dışı engellerin sayısını artırmıştır (Yıkılmaz 2005: 209-210). Bu durum ticarete ayrımcılığa, gizli korumacılığa yol açabilecek bir gelişme olarak GATT/DTÖ'nün nihai amacına ters bir eğilim olarak görülmektedir. Söz konusu durum ticari şartlar içeren çok taraflı çevre anlaşmaları ile DTÖ arasında bir gerilim yaratmaktadır.

Ancak bu gerilim çözümsüz değildir ve büyük ölçüde her iki yasal rejimin taşıdığı belirsizliklerden kaynaklanmaktadır. Bu çerçevede tartışılmalı konulardan biri de Basel Sözleşmesi'ndeki ticari ölçütlerin GATT'ın ihlali olarak yorumlanıp yorumlanamayacağıdır. Burada cevaplanması gereken temel soru, tehlikeli atıkların DTÖ'nün yetki ve değerlendirilmesi içindeki mal ve hizmetlerden olup olmadığıdır. Eğer atıklar ürün değilse, GATT ve Basel Sözleşmesi arasında bir çatışma çıkmayacaktır. Ancak sorun şu ki, GATT bağlamında ürünün tam ve kesin bir tanımı yoktur. Bu yüzden atıkların ürün olup olmadığı sorusu henüz kesin ve nihai şekilde yanıtlanmamıştır (Krueger 1999: 15). Geri kazanılabilir atıklar söz konusu olduğunda, ikilem daha belirgindir. Bunların ürün olarak değerlendirilmesi ve bu yüzden de DTÖ'nün kapsamı içine dahil edilmesi daha mümkün görünmektedir. Bu durum Yasak Değişikliği ile DTÖ arasındaki ilişkiyi daha gerilimli bir hale getirmektedir (Krueger 1999: 15; Krueger 2001: 47).

Basel Sözleşmesi ile DTÖ kuralları arasındaki potansiyel gerilimleri daha iyi analiz edebilmek için öncelikle GATT'ın konuya ilişkin temel hükümlerinin neler olduğunu belirlemek gerekmektedir. Bu bağlamda dikkate alınması gereken temel GATT yükümlülükleri GATT'ın 1. Maddesini oluşturan 'En Çok Gözetilen Ulus Kaydı', 2. Madde de ifade edilen 'Ulusal Muamele İlkesi' ve 11. Maddeye göre ülkelerin ticareti sınırlandıracak biçimde kota, ithalat ve ihracat lisansı ya da ithal veya ihraç edilecek mallar üzerine benzer kurallar koymalarının yasaklanmasıdır. Konuya ilişkin bir diğer madde ise belirli ulusal ölçütler için genel anlaşmadan muafiyeti içeren

istisnalara dair 20. maddedir. Bu anlamda çevre ve halk sağlığı ile doğal kaynaklara ilişkin alanlardaki iki muafiyet değerlendirmelerimiz açısından önem taşımaktadır. Bunlar Madde 20 (b) insan, hayvan veya bitki yaşamı veya sağlığını korumak için gerekli olan ölçütler ile Madde 20(g) yurt içi üretim ve tüketim üzerindeki kısıtlamalar bakımından da uygulanmaları koşuluyla tükenebilir doğal kaynakların korunmasına ilişkin ölçütlerdir. Bu çerçevede Madde 20'ye göre istisna teşkil eden ölçütler olarak değerlendirilmedike, Basel Sözleşmesi'nin uygulanması için benimsenen ulusal ölçütler GATT/DTÖ'nün Madde 1, 2 ve 11'de belirtilen temel yükümlölüklerine tabi olacaktır. Basel Sözleşmesi açısından "En Çok Gözetilen Ulus Kaydı" ithal edilen ürünler arasında ulusal orijinleri temelinde bir ayırım yapmamayı gerektirirken, Ulusal Muamele ilkesi, yabancı ve ulusal ürünler arasında ayırım yapılmamasını, Madde 11 ise ithalat ve ihracat için miktar sınırlamalarının yasaklanmasını ifade etmektedir (Wirth 1998: 239).

Buradan hareketle Basel Sözleşmesi ile DTÖ kuralları arasındaki potansiyel çatışmaları taraf devletlerin farklı pozisyonlarına göre değerlendirmek mümkündür. Bu noktada karşılaşılabilecek ilk durum iki devletin, her ikisinin de DTÖ üyesi ve her ikisinin de Basel Sözleşmesi'ne taraf olması durumudur. Bu durum tarafların DTÖ/GATT hak ve yükümlölüklerinden uzlaşarak feragat etmesini ortaya koymaktadır (Wirth 1998: 243). Dolayısıyla bu durum potansiyel olarak bir çatışma riski taşımamaktadır.

Bir diğer durum ise iki DTÖ üyesi devletin sadece birinin Basel Sözleşmesi'ne taraf olmasıdır. Bu durumda Sözleşme'ye taraf olmayan devletin DTÖ/GATT hakları doğal olarak saklı kalmaktadır. Ancak Sözleşme'ye taraf devletlerin, taraf olmayanlarla atık ticaretinin yasaklanması yükümlölüğü GATT'ın 'En Çok Gözetilen Ulus Kaydı' ile çatışacaktır (Wirth 1998: 241). Bu durumda, örneğin Basel Sözleşmesi'ne ve DTÖ'ne üye bir A ülkesi, Basel Sözleşmesi'ne taraf olmayan ancak DTÖ üyesi olan bir B ülkesine, tehlikeli ve diğer atıkların ihracı ve ithaline ilişkin bir yasak uygulamak yükümlölüğünde olacaktır. Bu bağlamda B ülkesi GATT'ın 1. maddesine göre, A ülkesinin, Basel Sözleşmesi'ne taraf ülkelere, gelecek ya da gönderilecek ürünler konusunda B ülkesine göre bir avantaj ya da ayrıcalık tanıdığını öne sürebilecektir (OECD 1999: 129). Benzer şekilde Basel Sözleşmesi Madde 4/1b tehlikeli ve diğer atıkların ithalatını yasaklamış olan tarafa bu atıkların nakliyesini yasaklamaktadır.

Ulusal mevzuattaki böyle bir tek taraflı hüküm de En Çok Gözetilen Ulus Kaydı ya da ticaret sınırlamalarının yasaklanması şartına karşı bir ihlal olarak değerlendirilebilir. Sözleşme Madde 4/2e ise ihracatçı devletin, eğer ithalatçı devletin atıkları çevresel açıdan güvenli bir tarzda yönetemeyeceğine dair inandırıcı sebepler varsa tehlikeli ve diğer atıkların nakliyesini yasaklamasını gerektirir. Bu türeden tek taraflı kararlar da ithalatçı devletin DTÖ haklarına sınırlama getirecek dolayısıyla Basel Sözleşmesi ile DTÖ kuralları arasında bir çatışmaya sebep olacaktır (Wirth 1998: 242).

Söz konusu ilişkileri Yasak Değişikliği'ne bağlı olarak da incelemek mümkündür. İlk olarak Yasak Değişikliği'ne taraf devletler arasındaki ilişkiyi ele alırsak, bu durumda da Sözleşme'de olduğu gibi tarafların karşılıklı olarak GATT/DTÖ haklarından uzlaşarak vazgeçmesi söz konusudur. Dolayısıyla aynı hak ve yükümlülükler sahip devletler arasında anlaşmaların birbiriyle çelişmesinden kaynaklanacak bir hak ihlali iddiasının gündeme gelmesi pek olası gözükmemektedir.

Yasak değişikliğine taraf devletler ile Basel Sözleşmesi'ne taraf olmayan DTÖ üyesi devletler arasındaki ilişkiye gelince; Daha önce de belirtildiği üzere asıl Sözleşme zaten taraflar ile taraf olmayanlar arasındaki ticareti yasaklamıştır. Dolayısıyla Basel Sözleşmesi'ne taraf Ek 7'de yer alan endüstrileşmiş ülkelerin birinden, Basel Sözleşmesi'ne taraf olmayan bir devlete yönelik sınır ötesi nakliyat alt kategorisi açısından Yasak Değişikliği farklı bir netice doğurmamaktadır. Yani Yasak Değişikliği'ne taraf olanlar ile Basel Sözleşmesi'ne taraf olmayanlar arasındaki ilişkide Yasak Değişikliği, taraf olmayanların GATT/DTÖ rejiminden kaynaklanan hakları ile çelişki yaratacak nitelikte asıl sözleşmeden farklı bir özellik taşımamaktadır (Wirth 1998: 243).

En karmaşık durum ise iki devletin her ikisinin DTÖ üyesi olması, her ikisinin Basel Sözleşmesi'ne taraf olması, ancak sadece birinin Yasak Değişikliği'ne taraf olması durumudur. Bu ilişkide iki kategori vardır. Bunlardan ilki ithalatçı devletin Yasak Değişikliği'ne taraf olması, ancak ihracatçı devletin Yasak Değişikliği'ne taraf olmaması; diğeri ise ihracatçı devletin Yasak Değişikliği'ne taraf olması, ancak ithalatçı devletin Yasak Değişikliği'ne taraf olmaması durumudur.

Ihracatçı devletin Yasak Değişikliği'ne taraf olmaması halinde, ihracatçı devletin, Ek 7'ye dâhil olmayan ülkelere ihracatı yasaklamak gibi bir yükümlülüğü



yoktur. İhracatçı devlet asıl Sözleşme’de öngörülen ‘ön bildirimli rıza prosedürü’nü uygulamaya devam edecektir. Yasak Değişikliği’ne ilişkin olarak daha önce üzerinde durulan boşluk ve belirsizliğe bağlı olarak ithalatçı devletin Ek 7 ülkelerinden gelen ithalatı geri çevirmeye ilişkin herhangi bir yükümlülüğü gözükmemektedir. Ancak yine de eğer Yasak Değişikliği, ithalatçı devlete böyle bir yükümlülük getirdiği şeklinde yorumlanırsa, ihracatçı devlet GATT/DTÖ haklarının ihlal edildiğini öne sürebilir.

İthalatçı devletin Yasak Değişikliği’ne taraf olmaması halinde ise ithalatçı devlet yani Yasak Değişikliği’nin varsayılan yararlanıcısı, yine de, Basel Sözleşmesi’ne göre ya da ona rağmen bir ithalat hakkına sahip olduğunu iddia edebilir ki, bu hak yasak değişikliği ile engellenmektedir. Basel rejimine göre böyle bir iddia makuldür. Bu durumda Yasak Değişikliği’ne taraf olmayan Ek 7 dışı bir devlet, asıl Sözleşme’deki ilgili tüm şartları<sup>22</sup> tatmin edici şekilde yerine getirdiğini kanıtlamalıdır. Ancak söz konusu şartlar tatmin edici şekilde karşılanmazsa ihracatçı devlet yasak değişikliğine taraf olmayan bir Ek 7 üyesi olsa dâhi, asıl Sözleşme’ye bağlı olarak ihracat gerçekleşmeyecektir (Wirth 1998: 244).

Basel Sözleşmesi’ne ya da Yasak Değişikliği’ne bağlı olarak bir ihlal iddiası söz konusu olduğunda, öncelikle bunun GATT’ın genel muafiyetlere ilişkin 20. maddesi kapsamında değerlendirilebilecek bir durum olarak tanımlanıp tanımlanamayacağı değerlendirilir. Yasal açıdan bakarsak, muhtemelen ihracat yasağı GATT ile uyumsuz bulunacaktır. Özellikle de şikâyet Basel’e taraf olmayan bir ülke tarafından yapılmışsa. (Krueger 1999: 15; Krueger 2001: 48). Ancak politik açıdan bakarsak, DTÖ’nün çok taraflı çevre anlaşmalarının karşısında yer almamasına ilişkin güçlü bir baskı vardır. DTÖ’nün çevre anlaşmaları ile uyumsuzluk içinde olması istenmeyen bir durumdur. Aslında bakılırsa bu yönde dile getirilmiş herhangi bir şikâyet de yoktur. Bunlar tarafların hesaba katması gereken potansiyel çatışma riskleridir. Ancak söz konusu çatışma ihtimali Yasak Değişikliği’nin önündeki en önemli engellerden biri olarak değişikliğin onaylanmasını önemli ölçüde geciktirmektedir.

Pek çok çevre anlaşmasında ticari ölçütler önemli bir rol oynadığından, DTÖ’nün bu ölçütlere karşı olması değil, bu çabayı desteklemesi beklenir. Ayrıca DTÖ’nün genişleyen alanı karşısında ticari içerik taşımayan bir anlaşmanın

---

<sup>22</sup> Söz konusu Şartlar: Madde 4/1b-c, 4/9a, Madde 4/2e ve 4/2g’dir.

oluşturulması olası gözükmemektedir. Kaldı ki, küresel çevre problemleri giderek artarken ve bunlarla mücadeleye ilişkin sınırlı sayıda araç varken ticari ölçütlerden vazgeçmek mümkün değildir (Krueger 1999: 16; Krueger 2001: 48). Ancak, ortaya çıkabilecek sorunların çözümü için geri dönüştürülebilir atık tanımları ile DTÖ bağlamında ürün tanımlarının netleştirilmesi gerekmektedir.

## **2. 6. Diğer Sözleşmeler ile Bağlantılar**

Tehlikeli atıkların yönetimi ve sınır ötesi hareketinin kontrolüne ilişkin olarak hem Basel Sözleşmesi öncesinde hem de Basel Sözleşmesi'nden sonra oluşturulan pek çok düzenleme bulunmaktadır. Büyük ölçüde bölgesel düzeyde oluşturan bu düzenlemeler, Basel Sözleşmesi ile birlikte dünya genelinde tehlikeli atıklara ilişkin yasal bir rejimin oluşmasına destek olmaktadır.

Tehlikeli atık soruna ilişkin ilk kapsamlı düzenlemeler OECD tarafından geliştirilmiştir. Bu çerçevede OECD, üye olmayan ülkelere tehlikeli atık ihracatını kontrol etmek ve izlemek için yasal eylem başlatan ilk uluslararası örgüt olma özelliğini taşımaktadır. 1983 ve 1992 yılları arasında OECD atıkların sınıflandırılması ve sınır ötesi hareketlerinin kontrolüne ilişkin beş adet bağlayıcı Konsey kararı geliştirmiştir. Avrupa Topluluğu'nda ise konuya ilişkin ilk direktif OECD Konsey kararı temel alınarak 1984 yılında yayımlanmıştır. Söz konusu düzenlemeler 1989'da UNEP önerliğinde küresel bir düzenleme olarak Basel Sözleşmesi'nin oluşturulmasına temel olmuştur (Harjula 2006: 462, 465, 467).

OECD ve AB'nin düzenlemelerinden ayrı olarak, Basel Sözleşmesi'nden sonra oluşturan bazı bölgesel sözleşmeler de bu konuda önemli bir yere sahiptir. IV. Lome Sözleşmesi, Bamako Sözleşmesi, Waigani Sözleşmesi ve Barselona Sözleşmesi'ne ek 1996 Akdeniz'in Tehlikeli Atıkların Sınırötesi Hareketi ve Bertarafı Yoluyla Kirlenmesinin Önlenmesine Dair Protokol bu anlamda değerlendirilmesi gereken önemli düzenlemelerdir (Cubel 1997: 450-451).

IV. Lome Sözleşmesi 1989'da AB ile ACP Grup olarak bilinen Afrika, Karayip ve Pasifik'ten 69 az gelişmiş ülke arasında imzalanan bir ticaret ve yardım anlaşmasıdır. IV. Lome Sözleşmesi aslında bir işbirliği anlaşmasıdır ve sadece çevresel meselelere

ilişkin değildir. Bununla beraber, IV. Lome Sözleşmesi bu konudaki düzenlemeleri bağlamında gelişmekte olan ülkelere yönelik ilk bölgesel koruma girişimini oluşturmaktadır. Özellikle Madde 39 ile birlikte EK, 8, 9 ve 10 tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketi konusuna önemli bir açılım getirmiştir (Clapp 1994: 513; Cubel 1997: 458). IV. Lome Sözleşmesi tehlikeli ve radyo aktif atıkların AB ülkelerinden ACP ülkelerine nakliyesini yasaklamaktadır. Buna ek olarak ACP ülkeleri, AB üyesi olmayan ülkelere atık ithal etmeyeceklerine ilişkin olarak anlaşmışlardır. Lome Sözleşmesi, radyo aktif atıkların ticareti yasaklayan ilk anlaşma ve AB ülkelerinin tehlikeli atık ihracını yasaklamaya ilişkin ilk taahhüdüdür (Harjula 2006: 468). Aralık 1991’de yürürlüğe giren IV. Lome Sözleşmesi, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında tehlikeli ve nükleer atıkların sınır ötesi hareketini yasaklayan ilk bağlayıcı anlaşma niteliğindedir.

Bununla beraber IV. Lome Sözleşmesi’nin AB ve ACP ülkelerine yönelik yükümlülükleri bir dengesizlik arz etmektedir. Sözleşme, AB ülkelerinden ACP ülkelerine atık ihracını yasaklarken, AB ülkeleri arasındaki atık trafiğini ve AB’den ACP ülkesi olmayan ülkelere atık ihracatını engellememektedir. Ancak, Madde 39 ACP ülkelerinin AB ülkelerinden ya da diğer bir ülkeden atık ithal etmesini yasaklamaktadır (Cubel 1997: 459).

Bu konudaki bir diğer düzenleme ise “Tehlikeli Atıkların Afrika’ya İthalinin Yasaklanması ve Afrika’daki Tehlikeli Atıkların Sınırötesi Hareketinin Kontrolü ve Yönetimine İlişkin Bamako Sözleşmesi”dir. Basel Sözleşmesi tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketine ilişkin tam bir yasak öngörmediğinden Afrika Devletleri tarafından yetersiz bir yasal düzenleme olarak görülmüştür. Bu yüzden Afrika Birliği Örgütü, tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketine ilişkin bölgesel bir anlaşmanın benimsenmesine öncülük etmiştir (Eguh 1998: 256). Bamako Sözleşmesi 1991 yılında Bamako’da (Mali) benimsenmiş ve 11 devletin onayının ardından 21 Mart 1996’da yürürlüğe girmiştir. Bamako Sözleşmesi, taraflarına, taraf olmayan devletlerden her ne sebeple olursa olsun, tehlikeli ve nükleer atıkların ithalatını yasaklama yükümlülüğü getiren önemli bir bölgesel düzenlemedir (Cubel 1997: 456).

Bamako Sözleşmesi, aslında birçok açıdan Basel Sözleşmesi ile benzer bir nitelik taşımaktadır. Ancak Sözleşme’ye konu olan atıklar, okyanuslara atık boşaltımı ve

atıkların okyanusta yakılmasının yasaklanması ve tam sorumluluğa ilişkin hükümleri ile Basel Sözleşmesi'nden ayrılmaktadır (Clapp 1994: 513). Bamako Sözleşmesi Basel Sözleşmesi'nden farklı olarak, tehlikeli atık tanımına radyo aktif atıkları da dâhil etmektedir. Ayrıca imal edilen ülkece yasaklanan tehlikeli maddeler de Sözleşme'nin tehlikeli atık tanımına dâhil edilmiştir. Bamako Sözleşmesi, Afrika bölgesinde bütün atık ithallerini yasaklamaktadır. Ancak, Sözleşme'de atık ihracatı yasaklanmamıştır. Atık ithalini yasaklamasına rağmen buna ilişkin etkin uygulama ve izleme mekanizmalarına sahip olmaması, ayrıca Afrika devletlerinin izleme ve denetlemeye ilişkin sınırlı kaynağa sahip olması Sözleşme'nin etkinliğini azaltmaktadır (Louka 1994: 51).

Eylül 1995 benimsenen ve Ekim 2001'de yürürlüğe giren Waigani Sözleşmesi ise Pasifik bölgesindeki gelişmekte olan ülkelere tehlikeli atık ithalini yasaklayan bir diğer bölgesel düzenlemedir. Waigani Sözleşmesi'nin tarafları, Avustralya, Cook Adaları, Mikronezya Federe Devletleri, Fiji, Kiribati, Yeni Zelanda, Papua Yeni Gine, Samoa, Solomon Islands ve Tuvalu'dur. Sözleşme'nin amacı Pasifikteki gelişmekte olan ülkelere tehlikeli ve radyoaktif atık ithalini yasaklamak; çevresel açıdan güvenli yönetime uygun olarak tehlikeli atıkların sınırötesi hareketini minimum düzeye indirmek, tehlikeli atıkları mümkün olduğunca üretildikleri kaynağa yakın yerlerde işlemek ve bertaraf etmek, tehlikeli atık üretimini minimize etmektir (Harjula 2006: 469).

OECD Konsey kararları (C-2001,107/FINAL), AT Nakliyat Düzenlemesi (259/93) ile diğer bölgesel düzenlemeler Basel Sözleşmesi ile birlikte küresel ölçekte atık/tehlikeli atık yönetimi ve sınırötesi hareketinin kontrolünde kapsamlı bir uluslararası çerçeve sağlamakta ve Basel Sözleşmesi'ni desteklemektedir (Harjula 2006: 474).

Buna ek olarak, Basel Sözleşmesi özellikle kimyasalların yönetimi alanındaki mevcut diğer çok taraflı çevre anlaşmalarıyla da etkileşim içindedir. Hem 1998 "Bazı Tehlikeli Kimyasal ve Pestisitlerin Uluslararası Ticaretinde Uygulanacak Ön Bildirimli Kabul Prosedürüne İlişkin Rotterdam Sözleşmesi" hem de 2001 "Kalıcı Organik Kirleticilere İlişkin Stockholm Sözleşmesi"nin Basel Sözleşmesi ile güçlü bir bağlantısı bulunmaktadır. Bu sözleşmelerin her biri, tehlikeli kimyasalların farklı bir yaşam döngü

yönüne işaret ettiği için birbirlerini tamamlamaktadırlar. Örneğin PCB'ler (Poliklorlu bifenil) gibi üç anlaşmanın da kapsadığı bir maddeyi dikkate alırsak, Basel Sözleşmesi PCB atıklarının yönetimi için teknik bir rehber sunarken, Rotterdam Sözleşmesi PCB'lerin ticaretini düzenlemekte ve Stockholm Sözleşmesi ise PCB'leri elimine etme amacı çerçevesinde kontrol altına almayı gerektirmektedir (Krueger 2001: 47). Bu bağlantıların giderek daha fazla fark edilmesi, söz konusu anlaşmaların işleyişini koordine edecek, aralarındaki uyumu gerçekleştirecek ve tekrarlardan kaçınılmasını sağlayacak girişimleri artırmıştır. Bu bağlamda her üç sözleşme sekreteryasının ortaklığı ile bir koordinasyon merkezi oluşturulmuştur.

## **2.7. Basel Sözleşmesine Uyumun Değerlendirilmesi**

Buraya kadar yapılan açıklamalar çerçevesinde Basel Sözleşmesi'nin tarafların Sözleşmeye uymasını sağlayacak nitelikte bir düzenleme olmadığını söylemek mümkündür. Çünkü Basel Sözleşmesi her şeyden önce uyumsuzluğun tespit edilmesine ilişkin güçlü bir denetim mekanizmasına sahip değildir. Bu durum doğal olarak sözleşmeye uyumsuzluğu artırmaktadır. Diğer taraftan herhangi bir uyumsuzluk durumunda bu uyumsuzluğun ortadan kaldırılmasını sağlayacak ve gerektiğinde tarafı uyumu zorlayacak güçlü bir yaptırım mekanizması da bulunmamaktadır. Ayrıca tarafların Sözleşme'ye uyumunu kolaylaştıracak nitelikteki teşvik mekanizmaları da oldukça yetersizdir. Bu durum ister istemez Basel Sözleşmesi'ne tarafların uyum düzeyinin düşük kalmasına sebep olmaktadır. Bu çerçevede çalışmanın bu kısmında öncelikle taraf devletlerin Sözleşme'ye uyum düzeyinin düşük kaldığını ortaya koyan uyumsuzluk örneklerine yer verilecek ve söz konusu uyum sorununun nedenleri tespit edilmeye çalışılacaktır. Daha sonra ise Basel Sözleşmesi'ne yönelik eleştiriler çerçevesinde, uyum sorununa ilişkin olarak Sözleşme'nin genel bir değerlendirilmesi yapılacaktır. Son olarak ise Basel Sözleşmesi'ne uyum düzeyini arttıracak önerilere yer verilecektir.

### 2.7.1. Uyumsuzluk Kanıtları ve Uyum Güçlüğünün Sebepleri

Tarafların anlaşma şartlarına uyum sağlanması ve uyumun izlenmesi uluslararası düzenlemelerin karşılaştığı en önemli güçlüklerden biridir. Basel Sözleşmesi'nin bu konuya ilişkin temel düzenlemeleri ise madde 13 ve madde 16 uyarınca Sekretarya'ya sunulan bilgi raporları ile Madde 19'da öngörülen doğrulama prosedürüdür. Ayrıca Sözleşme Uyum Mekanizması ile Bölgesel Merkezleri de uyum konusunda faaliyet gösteren temel yardımcı organlardır. Ancak Basel Sözleşmesi tarafından uyuma ve uyumun izlenmesine ilişkin olarak oluşturulan prosedür, tarafların Sözleşme'ye uyumunun sağlanmasında başarısız kalmaktadır. Tarafların sözleşme hükümlerini yerine getirmemesine/getirememesine yani uyumsuzluğuna işaret eden, Sözleşme hükümlerinin ihlal edildiğine dair pek çok kanıt bulunmaktadır.

Her şeyden önce uyumun izlenmesine ilişkin bir mekanizma olan bilgi raporları, aslında bir uyumsuzluk kanıtı haline gelmektedir. Söz konusu raporlar Sekretarya'ya zamanında iletilmemekte ve raporlardaki bilgiler eksik ya da güncellikten yoksun olabilmektedir. Ayrıca bu raporlarda sunulan verilerin doğruluğunu ya da geçerliliğini teyit edecek herhangi bir mekanizma da bulunmamaktadır. Yani, tarafların uyumunun araştırılmasına yönelik bir hükmün öncelikle kendisi ihlal edilmekte, Sözleşme'de yer alan rapor yükümlülüğü Sözleşme şartlarına uygun şekilde yerine getirilmemektedir. Raporların içeriği ise doğal olarak bir diğer uyumsuzluk kanıtıdır. Tarafların çoğu, bazı konulara ilişkin bilgi vermemekte ya da zaten ellerinde konuya ilişkin veri bulunmamaktadır. Raporların ortaya koyduğu bir sorun da tarafların sözleşmeyi uygulamak için gösterdiği çabanın, Sözleşme amaçlarını gerçekleştirmede yetersiz kalmasıdır. Raporlardan elde edilen verilere göre, tarafların gerek Sözleşme'nin yürürlüğünün sağlanmasına yönelik etkin bir ulusal mevzuat oluşturmada ya da ihlalleri caydırıcı nitelikte yaptırımlar öngörmeye, gerekse atık üretim miktarının azaltılmasına yönelik önlemlerde ve sınır ötesi hareketin kontrolü ilişkin çabalarda başarısız oldukları görülmektedir (Rummel-Bulska 1998: 425-430). Örneğin 1995'de Sekretarya'ya sunulan raporlarda tehlikeli atıkların sınır ötesi taşınımını azaltmaya ilişkin alınan önlemler kapsamında, son derece önemli olmasına rağmen, bir yöntem olarak tehlikeli atık üretiminin azaltılmasına yer verilmemiştir (Krueger 1999: 18; Krueger 2001: 49).

**Tablo 3: Basel Sözleşmesi Sekretaryasına Rapor Veren Tarafların Sayısı  
1999–2006**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Tarafların Sayısı	133	141	148	152	157	162	165	168
Rapor Veren Taraflar	96	103	108	98	103	101	95	83

**Kaynak:** <http://www.basel.int/natreporting/stat-report/graphical.html>

Diğer taraftan, yukarıdaki tablo Sözleşme' ye taraf olan devletlerin önemli bir kısmının rapor vermediğini ortaya koymaktadır. Ayrıca raporların Sekretarya'ya geç sunulması da verilerin güncelliği açısından önemli bir sorundur. Tablo Sözleşmenin resmi web sitesinden 2009 yılının sonlarında alınmış olmasına rağmen, tarafların ancak 2006 yılına ait raporlarına ilişkin verilere ulaşılabilmektedir (<http://www.basel.int/natreporting/stat-report/graphical.html>, 24.12.2009).

2002 yılında yapılan 6. Taraflar Konferansı'nda, tarafların madde 13 ve 16'ya göre Sekretarya'ya rapor ve bilgi sunma yükümlülüğünü yerine getirmelerini kolaylaştırmak için bir form hazırlanmıştır. Söz konusu form her yıl taraflara geçmiş yıllara ait bilgilerin kayıtlı olduğu bir taslak üzerinden sunulmakta ve tarafların formu güncellemesi, yeni ya da ek bir bilgi varsa forma ilave etmesi istenmektedir. Rapor yükümlülüğüne ilişkin olarak düzenlenen bu form; tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketi, sınır ötesi hareket sürecinde oluşan kazalar, tehlikeli atıkların üretiminin azaltılması ya da elimine edilmesi için alınan önlemler, Sözleşme'ye göre gerçekleştirilen iki taraflı, çok taraflı ya da bölgesel anlaşmalar, odak noktaları ve yetkili otoriteler gibi soruları içeren 7 ana başlık altında toplanmış toplam 19 soru ve doldurulması istenen 11 tablodan oluşmaktadır (SBC 2007). Söz konusu formların yine son veri durumunda olan 2006 yılına ait veriler bağlamında değerlendirilmesi, tarafların Sözleşme'ye uyumuna ya da uyumsuzluğuna ilişkin önemli ipuçları vermektedir.

Buna göre, 2006 yılına ilişkin rapor veren 83 devletin 9'u sınır ötesi harekete konu olan tehlikeli ve diğer atık miktarının azaltılmasına yönelik alınan ölçütlere ilişkin hiçbir bilgi vermezken, tehlikeli ve diğer atıkların üretimi, nakliyesi ve bertarafının

insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkilerinin tespitine yönelik ulusal düzeyde yapılan çalışmalara (araştırma, istatistik vb.) dair 13 taraf bilgi vermemiş, 21 taraf ise bu konuda veri olmadığını bildirmiştir. Bunun yanı sıra, tehlikeli ve diğer atıkların ihracatına ilişkin 15 taraf bilgi vermemiş, 3 taraf ise bu konuda ellerinde veri olmadığını bildirmiştir. Benzer şekilde ithalata ilişkin olarak da 17 taraf bilgi vermezken, 3 taraf bu konuda veri olmadığını bildirmiştir. Tehlikeli ve diğer atıkların üretiminin toplam miktarına ilişkin olarak 26 taraf bilgi vermezken, 13 taraf bu konuda veri olmadığını bildirmiştir. Y kategorisinde yer alan tehlikeli atıkların üretiminin toplam miktarının tespitine ilişkin verilerde de benzer şekilde 44 taraf bilgi vermezken, 2 taraf veri olmadığını belirtmiştir. Amaçlandığı şekilde gitmeyen bertaraf olaylarına ilişkin olarak ise 32 taraf bilgi vermemiş, 4 taraf veri olmadığını bildirmiştir. Tehlikeli ve diğer atıkların sınır ötesi hareketi ve bertarafı sürecinde oluşan kazalara ilişkin de 35 taraf bilgi vermemiş, 5 taraf ise veri olmadığını bildirmiştir (SBC 2006d).

Buna ek olarak Greenpeace ve BAN gibi NGO (Hükümet-dışı Örgütler)'ların özellikle yasa dışı atık transferine ilişkin araştırma ve raporları tarafların sözleşme hükümlerine uyumsuzluğunun bir diğer kanıtını oluşturmaktadır. Bilindiği üzere Sözleşme'de ihraç edilen atıkların, ithalatçı devlette çevreyle uyumlu yönetiminin sağlanması yükümlülüğü ihracatçı devlete verilmiştir. Ancak devletler bu yükümlülüklerini genellikle ihlal ya da göz ardı etmektedirler. Tehlikeli atıkların çevresel açıdan güvenli olmayan bir şekilde bertaraf edildiği Çin, Hindistan ve Afrika Devletleri gibi gelişmekte olan ülkelere tehlikeli atıkların sürekli nakliyesi tarafların bu tip bir uyumsuzluğuna kanıttır. Green Peace raporları, bilgisayar ve diğer metal parçalardan oluşan tonlarca tehlikeli atığın sürekli olarak Çin'e boşaltıldığını ve bu atıkların çevresel açıdan güvenli olmayan şekillerde (örneğin elle sökülmesi gibi) geri dönüştürüldüğünü göstermektedir. Bunun yanı sıra tehlikeli atıkların yasa dışı şekilde Afrika'ya (Abidjan/Ivory Coast, Guinea Bissau), Hindistan'a (Delhi, Bhopal) boşaltıldığını ortaya koyan çok sayıda olay yine Greenpeace araştırmalarından takip edilebilmektedir(<http://www.greenpeace.org/international/footer/search?q=hazardous+waste>, 24.02.2009). Tehlikeli atıklar alanında faaliyet gösteren en önemli hükümet dışı örgüt olan Basel Eylem Ağı'nın araştırmaları da benzer sonuçları ortaya koymaktadır.



Bunlardan biri de elektronik ekipmanlarla dolu yaklaşık 500 konteynırın Logos/Nijerya'ya ihraç edilmesidir (BAN 2005).

Yasa dışı atık transferine ilişkin önemli bir sorun da ihraç edilecek atığın yanlış etiketlenerek, tehlike niteliğinin gizlenmesidir. Buna ilişkin en önemli olaylardan biri Ağustos 2006'da Fildişi Sahilleri'nde yaşanmıştır. Söz konusu olayda bir Alman petrol şirketi (Trafigura) yerel bir şirketle anlaşarak (Tommy) 500 tonu aşkın tehlikeli atığı Fildişi Sahili'ne boşaltmıştır. Alman şirket atıkların tehlikeli olmadığını iddia etmiş, ancak atıkların, solunum sorunlarına, şuur kaybına ve ölüme sebep olabilecek olan hidrojen sülfid içerdiği tespit edilmiştir. Atıkların sebep olduğu kirlilik bölgede ciddi sağlık sorunlarına ve çevresel hasara neden olmuştur. Buna karşılık olarak Alman şirket 197 milyon USD tazminat ödemeyi teklif ederken, yerel şirketle usulüne uygun kontrat yaptığını iddia ederek, sorumluluğu reddetmiştir. Bu olay Basel Sözleşmesi 8. Taraflar Konferansı'nda temel gündem maddelerinden birini oluşturmuş, Karar VIII/1 ile bu olay kınanarak, bu konuda yapılması gerekenlere dikkat çekilmiştir. Ayrıca konuya ilişkin bir de demeç yayınlanmıştır (SBC 2006a). İhracatçı devletlerin ya da ihracatçıların, ithalatçı devlete sundukları bildirimlerde tehlikeli atıkların gerçek doğasını saklamalarına ya da kısmi olarak belirtmelerine ilişkin bir başka örnek de Sea Beirut adlı bir Avrupa gemisinin Fransa'dan Türkiye'ye bir gemi söküm tesisine iskartaya çıkarılmak üzere gönderilmesidir. Ancak geminin asbest yüklü olduğu Türk yetkililere bildirilmemiştir (Greenpeace 2002a). Türkiye söz konusu geminin ithalini Basel hükümleri ve ulusal mevzuatı gereğince geri çevirmiş ve Sea Beirut adlı gemi Nisan 2002'de Fransa'ya geri gönderilmiştir (Moen 2008: 1057).

Meselenin diğer bir boyutu ise, ithalatçı devletlerin zaman zaman bu yasa dışı atık transferine ya da atık boşaltımına göz yummalarıdır. Bu durum, bazen hükümetlerin karşı olmasına rağmen yerel şirketlerin yasa dışı nakliyat gerçekteştirmeye istekli olmasından kaynaklanmakta, bazen de özellikle geri dönüşüm endüstrilerinin hükümet tarafından da desteklenmesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu süreçte gelişmekte olan ülkelere atıkların kabul edilmesi karşılığında sunulan yüklü paralar ya da gümrük memurlarına verilen rüşvet de önemli bir rol oynamaktadır (Schultz 1999: 12; Jurdi 2002: 9; Lipman 2002: 67; Choksi 2001: 509). Kısacası Tarafların sözleşme yükümlülüklerini yerine getirmede zaman zaman, ciddi ve önemli uyumsuzlukları

olmaktadır ve bu örnekler göstermektedir ki, en azından bazı taraflar, kasıtlı olarak sözleşmenin şartlarını yerini getirmemektedir.

Şuana kadar yapılan değerlendirmeler ışığında bu uyumsuzluğun sebebini genel olarak iki başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar, anlaşmanın kendinden kaynaklanan nedenler ve taraf devletlere özgü sebeplerdir. Basel Sözleşmesi'nin nihai metni, tarafların çakışan çıkarları nedeniyle bir uzlaşma çözümü olarak sunulmuş ve benimsenmiştir. Bu yüzden Sözleşme'de pek çok tartışmalı konunun çözümü sonraya bırakılmış ya da yoruma açık ifadelerle ciddi boşluklar yaratılmıştır. Bununla beraber, Sözleşme hükümleri tarafların uyumunu güçleştirecek bazı muğlak ifadeler ve belirsizlikler de içermektedir. Bir diğer problem ise Sözleşme'nin, uyum konusundaki sorumluluğu tümüyle taraf devletlere bırakması ve buna karşılık güçlü bir uyum mekanizması öngörmemesidir. Sözleşme'nin uygulanabilirliğini sınırlayan önemli bir sorun da gelişmekte olan ülkelerin özel durumlarının yeterince dikkate alınmamış olmasıdır. Aslında Sözleşme'de bu yönde hükümler bulunmaktadır. Ancak söz konusu hükümlerde bahsi geçen finansal ve teknik destek, kapasite inşası, eğitim ve teknoloji transferi gibi meseleleri bir tartışma konusu olmaktan çıkarıp, gereğini yerine getirme konusunda Sözleşme yetersiz kalmaktadır. Ayrıca Sözleşme'de ihlal ya da uyumsuzluk durumlarına karşı herhangi bir yaptırım öngörülmemiş olması, Sözleşme'nin finansal kapasite ve personel yönünden zayıf olması, etkin bir uyumsuzluk çözümü mekanizması öngörmemesi de Sözleşme'nin uygulanabilirliğini önemli ölçüde etkilemektedir.

Eğitim ve Teknoloji Transferi İçin Bölgesel Merkezler, gelişmekte olan ülkelerin tehlikeli atık yönetimi konusundaki uzman ve teknoloji eksikliği gibi temel problemlerine ilişkin hayati bir rol oynamaktadır. Bu merkezler öncelikle tarafları Sözleşme'nin teknik, yasal ve idari gerekliliklerine uyma konusunda güçlendirmeyi amaçlamaktadırlar. Ancak bu merkezlerin kurulması ve işleyişi tarafların gönüllü katkılarına bağlıdır. Dolayısıyla bölgesel merkezlere teknik destek güven fonundan eğitim ya da proje amaçlı ayrılan pay oldukça sınırlıdır (OECD 1999: 110). Örneğin az gelişmiş ülkeleri desteklemeye yönelik teknik destek güven fonunun 2007 yılına ait harcama tutarı 1.063.935\$ iken bu miktarın sadece 489.405\$'ı söz konusu amaç çerçevesinde kullanılmış, geri kalanı personel, ulaşım, toplantı ve muhtelif giderlere harcanmıştır (SCB 2008).

Diğer taraftan, anlaşmaya uyum sağlama konusunda taraf devletlerin benimsedikleri farklı pozisyonlar da uyuma ilişkin bir takım sorunlar yaratmaktadır. Bilindiği gibi taraf bir devletin anlaşmaya uyumundaki temel belirleyici ilgili tarafın bu konudaki isteği ve kapasitedir. Bu noktada bazı devletler yeterli kapasiteye sahip olsalar dahi, anlaşmaya uymamayı kendi çıkarları açısından daha uygun bir seçenek olarak görerek uyumu reddedebilirler. Basel Sözleşmesi'ne taraf temel atık üreticisi konumundaki pek çok gelişmiş ülke için bu durumun geçerli olduğu söylenebilir. Diğer taraftan özellikle pek çok gelişmekte olan ülke, anlaşmaya uyma niyetinde olmasına rağmen, yetersiz kapasite nedeniyle Sözleşme hükümlerini yerine getirmede başarısız kalmaktadır. Bir başka durum ise bazı tarafların anlaşmaya uyum konusunda hem isteğinin hem de kapasitesinin olmaması durumudur. Bu ise özellikle hızlı bir kalkınma süreci içinde olan Doğu Asya ülkeleri için geçerlidir.

Gelişmekte olan ülkeler olarak nitelendirilen ülkelerin tehlikeli atık ticaretine ilişkin politikaları birbirinden çok farklıdır. Bazı gelişmekte olan ülkeler, nüfuslarını kendi sınırları dışında üretilen atık materyallere karşı korumaya öncelik vermektedirler. Diğer bazı ülkelerin politikaları ise atık maddeleri hammadde için ikincil kaynak olarak kullanan endüstriyel faaliyetlere uygun olarak belirlenmiştir. Bu ülkeler gelişmiş ülkelerle yatırım, ticaret ve teknoloji ilişkilerini sınırlandıracak uluslararası faaliyetlerden kaçınmakta ve bu bağlamda Basel Sözleşmesi'nin öngördüğü yasak değişikliğine karşı çıkmaktadırlar (OECD 1999: 132).

Sözleşme amaçlarının başarılması, genel olarak tarafların yeterli kapasiteye sahip olmasına ve taraflar arasındaki işbirliğine bağlıdır. Söz konusu işbirliği hem gelişmiş ülkelerin, Sözleşme hükümlerini uygulamada az gelişmiş ülkeleri desteklemesini, hem de Sözleşme amaçlarını başarmak için tarafların birlikte hareket etmesini içermektedir. Ancak bir taraftan, devletlerin yeterli kapasiteye sahip olmaması, diğer taraftan kimi devletlerin hem gelişmekte olan ülkelere yardım etmeyi, hem de Sözleşme amaçları doğrultusunda hareket etmeyi kendi çıkarları açısından uygun bulmaması sebebiyle Basel Sözleşmesi'ne tarafların uyumu düşük düzeyde kalmaktadır. Diğer taraftan Basel Sözleşmesinin uyumu artırmaya yönelik mekanizmalarının güçsüzlüğü bu uyum sorununu daha da problematik hale getirmektedir.

### **2.7.2. Basel Sözleşmesi'ne Yönelik Eleştiriler ve Sözleşmenin Değerlendirilmesi**

Basel Sözleşmesi tehlikeli atıklara ilişkin bugün mevcut olan en kapsamlı ve en önemli uluslararası çevre anlaşmasıdır (Choksi 2001: 518). Basel Sözleşmesi, bazı çok taraflı çevre anlaşmaları kadar dikkat çekmese ya da onlar kadar önemli ve başarılı olarak kabul edilmese de uluslararası toplumun insan sağlığı ve küresel çevreyi tehlikeli atıkların etkisinden koruma girişiminin önemli bir parçasını oluşturmaktadır (Krueger 1999: 20). Basel Sözleşmesi, tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketi ve bertarafı problemine aslında tam bir çözüm sunmamaktadır. Ancak ilgili meselelerin çoğuna işaret etmesinden ötürü doğru yönde atılmış önemli bir adım olarak görülebilir (Kummer 1992: 560).Yoksul ülkelere yönelik tehlikeli atık ihracatını gündeme taşıyan Basel Sözleşmesi, ihracatçı ülkelerin bu faaliyetlerine bir son vermeleri için büyük bir politik baskı oluşturulmasına destek olmuştur. Sonuçta bugün Sözleşme metninde yer almasa bile tehlikeli atıkların bertaraf amacıyla Kuzey'den Güney'e ihraç edilmesine ilişkin zımni de olsa kapsamlı bir yasak oluşmuştur (Krueger 1999: 12, 48).

Bununla beraber Basel Sözleşmesi bazı gelişmekte olan ülkeler ve çevre örgütleri tarafından kimi eksikliklerine dikkat çekilerek eleştirilmektedir. Bunlar Sözleşme'nin muğlak tanımlar ya da belirsiz ifadeler içermesi, sınır ötesi ticarete ilişkin tam bir yasak öngörmemesi, yasa dışı ticareti engelleyecek şartların yetersiz olması, iki ya da çok taraflı anlaşmalar yoluyla atık ticaretine izin vermesi, sorumluluk ve tazminata ilişkin şartların eksik olması ve tehlikeli atık üretiminin azaltılmasını sağlayacak sağlam bir güdü oluşturmada başarısız kalması gibi eleştirilerdir (Clapp 1994: 511–512).

Basel Sözleşmesi'nin temel zayıflıklarından biri yukarıda da belirtildiği üzere pek çok belirsiz ve muğlak kavram içermesidir. Bunlardan biri de sözleşme açısından son derece önem taşıyan “atıkların çevreyle uyumlu yönetimi” kavramıdır. Bir diğer sorun ise Sözleşme'de üzerinde uzlaşmaya varılamamış pek çok konunun bulunmasıdır. Bu konularda ki çözümler daha sonra oluşturulacak düzenlemelere bırakılmıştır.

Sözleşme'ye yönelik bir eleştiride Sözleşme'nin hangi atıkları kapsadığının kesin şekilde ortaya konmamasına yöneliktir. Sözleşme'de hangi atıkların kontrol rejimine tâbi olduğu net bir şekilde tanımlanmamaktadır. Sözleşme'nin kapsamı, atık

türlerine ve tehlike karakterlerine ilişkin olarak hazırlanan ek listelerle belirlenmeye çalışılmıştır. Bu durum atıkların tehlike niteliği taşıyıp taşımadığını ortaya çıkaracak bilimsel testlerin yapılmasına imkân tanıyacak bir alt yapının bulunmadığı gelişmekte olan ülkeler için önemli bir sorundur. Bu konuya ilişkin bir diğer sorun ise bazı atıkların aynı zamanda ikincil hammadde kaynağı olarak da kullanılıyor olmasıdır. Ancak Basel Sözleşmesi çerçevesinde söz konusu atıklara ilişkin farklı bir muameleye gidilmemektedir. Yani bunların atık olarak mı, yoksa ürün olarak mı değerlendirilmeleri gerektiği sorunu Basel Sözleşmesi'nde ele alınmamıştır. Bunun yerine, Sözleşme ikincil hammadde değeri taşıyan bu kaynakları da atık olarak ele almış ve geri kazanımı da bir atık bertaraf işlemi olarak tanımlamıştır. Bu konu hem Basel Sözleşmesi'nin, hem de Yasak Değişikliği'nin geleceği açısından oldukça önemlidir ve ciddi bir eleştiri konusudur (OECD 1999: 110).

Sözleşme'nin en önemli zaaflarından bir de Madde 11 uyarınca tarafların, diğer taraflarla ya da taraf olmayanlarla ayrı anlaşmalara gidebilmesine olanak tanınmış olmasıdır. Bilindiği üzere Madde 11'de tanımlanan anlaşmalara göre gerçekleştirilen nakliyat Basel Sözleşmesi hükümlerinden muaftır. Ancak bu anlaşmaların niteliğine ilişkin olarak öne sürülen 'en az bu Sözleşme kadar çevresel uyumlu atık yönetim ilkelerine sahip olma' kriteri oldukça belirsizdir (Choksi 2001: 519). Bu tip anlaşmaların niteliğini kanıtlanmak ve devletlerin bunlara uyumunu tespit etmek imkânsızdır. Dolayısıyla bu anlaşmalar sözleşmenin öngördüğü sınırlı yasağı zayıflatma tehlikesi taşımaktadır (Kummer 1992: 562).

Sözleşme'ye yönelik önemli bir eleştiri de atık ticaretinde küresel çaplı tam bir yasak yerine, taraf olmayan ülkelerle ticaretin yasaklanması, atık ithalatını yasaklayan tarafla ticaretin yasaklanması, 60 derece güney enleminin güneyindeki bölgelere atık transferinin yasaklanması gibi konuları içeren sınırlı bir yasak öngörmesidir. Bununla beraber 1995 yılında yapılan 3. Taraflar Konferansı'nda alınan Yasak Değişikliği kararı ile tehlikeli atıkların Kuzey-Güney ticareti de yasaklanmıştır. Ancak söz konusu karar henüz yürürlüğe girmediği gibi, bu kararda küresel atık ticaretinin sadece bir yönünü içermekte ve yine sınırlı kalmaktadır.

Sözleşme'nin önemli bir eksikliği de yasa dışı trafiğin izlenmesi, engellenmesi ve cezalandırılmasına yönelik olarak öngörülen mekanizmaların yetersiz olmasıdır

(Jurdi 2002: 10). Bilindiği gibi Sözleşme bu konuda tarafların gerekli tedbirleri almasını öngörmektedir. Ayrıca bu konuya ilişkin olarak taraflara yol gösterici bir rehber ve yasa dışı trafik olaylarının tespiti için bir form hazırlanmıştır. Önemli bir gelişme ise Sözleşme Sekretaryası'nın özellikle gümrük memurlarının eğitimi ve diğer konularda INTERPOL ve DGÖ ile işbirliği yapmasıdır. Ancak Sözleşme bünyesinde yasa dışı trafiği engelleyecek ve cezalandıracak resmi bir denetim mekanizması yoktur. Sözleşme bu konuda tarafların gerekli mevzuatı oluşturup uygulamasına ve taraflar arasındaki işbirliğine güvenmek durumundadır.

Sekretarya'nın gücünün, özellikle de denetim işlevinin sınırlı tutulması Sözleşme'nin bir diğer eksikliğidir. Özellikle 'ön bildirimli rıza prosedürü'nde Sekretarya'nın devre dışı bırakılması, atık transferinin takibi ve denetimi açısından önemli bir boşluk oluşturmaktadır (Kummer 1992: 562). Diğer taraftan, herhangi bir tarafın uyumsuzluğu durumunda Sekretarya'nın ancak ilgili tarafın talebi doğrultusunda harekete geçebilmesi de zayıflığının diğer bir göstergesidir.

Özellikle gelişmekte olan ülkeler ve çevreci örgütler için Madde 14'de öngörüldüğü şekilde uluslararası tehlikeli atık kazalarından kaynaklanan zararı karşılayacak bir fon yaratmadaki başarısızlığı ise Sözleşme'nin en büyük kusurudur. Herhangi bir kaza durumunda meydana gelen zararın karşılanmasında sorumlunun tespit edilememesi ya da sorumlu tarafın yeterli finansal kaynağa sahip olmaması ya da durumun acil müdahale gerektirmesi halinde kazadan zarar görenin mağduriyetinin giderilmesi konusunda Sözleşme başarısız kalmaktadır (Choksi 2001: 518). Bu yüzden, bir acil müdahale fonunun oluşturulması Sözleşme açısından büyük önem taşımaktadır. Sorumluluk ve tazminata ilişkin Protokol'ün henüz onaylanmamış olması da herhangi bir kaza durumunda zarar gören tarafın mağduriyetinin karşılıksız kalmasına neden olmaktadır. Basel Sözleşmesi'nin oluşturulmasına zemin hazırlayan en önemli olaylardan biri olan Khian Sea kazasının üstünden 20 yılı aşkın bir süre geçmiştir. Aslında bu süre içinde tehlikeli atıkların deniz yoluyla taşınımına ilişkin olarak uluslararası toplumun kullanabileceği iki yasal araç geliştirilmiştir. Ancak ne Basel Protokolü ne de HNS Sözleşmesi (Tehlikeli ve Zararlı Maddelerin Deniz Yoluyla Taşınmasıyla Bağlantılı Zararların Tazmini ve Sorumluluğuna İlişkin Sözleşme) henüz

yürürlüğe girmediği için bir kaza durumunda zarar gören taraf 1986'da sahip olduğundan daha fazla bir hakka sahip değildir (Tsimplis 2001: 333–334).

Uyuşmazlıkların çözümü konusunda ise Basel Sözleşmesi diğer çok taraflı çevre anlaşmalarında olduğu gibi öncelikle tarafların söz konusu anlaşmazlığı kendi aralarındaki görüşmelerle ya da seçecekleri diğer bir barışçıl yolla çözmelerini öngörmektedir. Eğer taraflar uyuşmazlığın çözümü konusunda başarılı olamazlarsa ilgili taraflar, mutabık kalmaları şartı ile sorunu Uluslararası Adalet Divanı'na ya da Sözleşme'de belirlenen şartlara uygun olarak uluslararası tahkime götürebilirler. Önceliği taraflar arasındaki görüşmelere verildiği için bu zayıf bir uyuşmazlık çözümü mekanizması olarak değerlendirilebilir. İkinci olarak sorunun Uluslararası Adalet Divanı'na ya da tahkime götürülmesi için tarafların mutabık kalmaları öngörülmüştür. İlgili hükümdeki 'mutabık kalma' ifadesi de mekanizmayı zayıf kılacak bir sürece işaret etmektedir. Taraflar arasındaki bazı uyuşmazlıklarda, bu mekanizmanın bir takım zorunlu uyuşmazlık çözüm mekanizması formlarını da içerecek şekilde güçlendirilmesi tartışılmaktadır. Örneğin taraf devletin uyuşmazlığı bildireceği bir komite ve komitenin tavsiyelerinin yerine getirildiğine dair bir doğrulama prosedürü etkinliği artırabilir. Ancak 1998'de yasal alt çalışma grubunun toplantılarında geçerli mekanizmada herhangi bir değişikliğe gidilmesine ihtiyaç olmadığı yönündeki karar, taraf devletlerin mevcut hali tercih etmeleri bakımından olumsuz şekilde sonuçlanmıştır (Kummer 1998: 233).

Tehlikeli atıkların zararlı etkilerine karşı küresel çevrenin korunması gerekliliğine işaret eden, atık yönetiminde küresel şartlar oluşturan ve taraflar arasında işbirliğini öngören Basel Sözleşmesi aslında çevre korumada küresel bir yaklaşımın unsurlarını içermektedir. Ancak yine de Basel Sözleşmesi'nin getirdiği rejim, çevrenin korunması için küresel bir sorumluluktan çok, esas olarak egemen devletlerin birbirlerine karşı hak ve yükümlülüklerini temel alan geleneksel yaklaşımı izlemektedir. Bu tutum Sözleşme'de belirtilen 'sınır ötesi' kavramında net bir şekilde görülebilmektedir. Basel Sözleşmesi sınır ötesi olmayan atık transferini kapsamamaktadır. Böylece Antarktika hariç, küresel ortak varlıklar, bu sözleşme bağlamında tehlikeli atık kirlenmesine karşı korunamayacaktır. Bununla beraber devletler kendi ulusal yetki alanları içindeki tehlikeli atıklarla ilgili faaliyetlerinde de az

ya da çok özgürdürler (Kummer 1992: 559). Ayrıca tehlikeli atıklara ilişkin en kapsamlı düzenleme olan Basel Sözleşmesi ne yazık ki sorunun kaynağına yönelik bir çözüm sunmaktan çok uzaktır. Tehlikeli atık üretim miktarının azaltılması, bir amaç olarak Sözleşme tarafından benimsenmiş olmasına rağmen, taraf devletlerin kendi inisiyatifi çerçevesinde alacağı önlemler dışında bunun sağlanmasına yönelik olarak Sözleşme’de hiçbir düzenlemeye, prosedüre ya da yaptırıma yer verilmemiştir.

Ancak tüm bu eleştirilere rağmen Basel Sözleşmesi gelecekte yaşanacak gelişmeler ışığında Sözleşme’nin geliştirilmesine işaret eden şartlara da sahiptir. Gerçekten de Basel Sözleşmesi yürürlüğe girdiğinden buyana sorun teşkil eden pek çok konuda önemli gelişme kaydetmiştir. Bu bağlamda Basel Sözleşmesi ilgili konuda uluslararası hukukun daha fazla gelişmesi için güvenli bir temel sağlamakta ve giderek daha güçlü bir düzenleme haline gelmektedir (Kummer 1992: 562).

### **2.7.3. Basel Sözleşmesinin Etkinliği ve Uygulanabilirliği, Gelecek için Öneriler**

Bu çalışmada, tarafların Basel Sözleşmesi’ne uyum düzeyinin düşük olduğu dolayısıyla Sözleşme’nin etkinliğinin zayıf kaldığı ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Çalışmanın temel argümanı ise, söz konusu zayıflığın taraf devletlerin uyum sorunundan çok, Sözleşme’nin uygulanabilirliğinden ve yapısından kaynaklandığıdır. Anlaşmaların etkinliği konusunda ele alınan problemin çözümü belirleyici bir unsurdur. Ancak tehlikeli atık üretim miktarının artması, yasa dışı atık ticaretinin devam etmesi ve atıkların çevresel açıdan uygun olmayan şekillerde bertaraf edildiğine dair örnekler Basel Sözleşmesi’nin ele aldığı sorunun çözümünde başarısız kaldığını göstermektedir.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Problemin çözümünü ölçüt alan bir etkinlik değerlendirmesi, çok taraflı çevre anlaşmalarının küresel çevre yönetimindeki yeri ve önemini belirlemede yetersiz kalacaktır. Bir anlaşmanın nihai amacı olan ele aldığı sorunun çözümü, kuşkusuz onun başarısının temel göstergesidir. Ancak anlaşmalar dolaylı etkilere de sahip olabilmektedir. En azından söz konusu sorun üzerine düşünmeyi ve ona ilişkin bilimsel bilgi düzeyinin artmasını sağlarlar. Ayrıca çevresel açıdan daha az zararlı davranışların benimsenmesine yol açabilirler. Bu yüzden anlaşmaların etkinliğinin değerlendirilmesinde amacın gerçekleştirilmesi kadar, anlaşmanın varlığından kaynaklanan göreceli gelişme de dikkate alınmalıdır (Mitchell 2003: 444-446). Bir anlaşma, ele aldığı sorunu nihai bir çözüme kavuşturamasa bile, probleme sebep olan davranışlarda bir değişime sebep olabilir. Dolayısıyla anlaşmanın etkinliğine yönelik bir değerlendirmede, anlaşmanın



Bu etkinsizliğin en önemli sebebi, tarafların Basel Sözleşmesi'ne uyum düzeyinin düşük olmasıdır. “Uyum, belirli bir kural ile bir aktörün davranışı arasındaki uygunluk ya da özdeşlik durumu olarak tanımlanabilir” (Raustiala 2000: 191). Uyumun gerçekleşmesi ise, anlaşmada ele alınan problemin yapısına, uluslararası toplumun konuya ilişkin duyarlılığına, anlaşmanın karakterine ve taraf devletlerin tutumuna bağlıdır (Jacobson-Weiss 1997: 92). Bir anlaşmaya uyum düzeyinin belirlenmesinde etkili olan bu faktörleri dikkate alarak, tarafların Basel Sözleşmesi'ne uyumuna ilişkin genel bir değerlendirme yapılabilir.

Basel Sözleşmesi, Tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketi ve bertarafı problemini ele almaktadır. Tehlikeli atık sorunu daha öncede üzerinde durulduğu gibi küresel bir problemdir. Dolayısıyla sorunun çözümü küresel boyutta çok taraflı bir işbirliğini gerektirmektedir. Ancak söz konusu işbirliğinin sağlanması farklı sosyo-ekonomik ve kültürel yapıya sahip devletlerin çıkar ve önceliklerini uzlaştırmayı gerektiren bir sürece işaret ettiğinden başarılması oldukça güç bir duruma işaret etmektedir. İkinci olarak, söz konusu sorun doğrudan devletlerin ekonomik çıkarına temas etmektedir. Bu durum sorunun çözümünde etkili olacak politika araçlarının geliştirilmesinde önemli bir engel teşkil etmektedir. Tehlikeli atık sorunu aynı zamanda küresel adalet kavramını gündeme taşıyarak uluslararası politikalar açısından yine hassas bir konuya temas etmektedir. Bununla beraber söz konusu sorun aynı zamanda yüksek bir bilimsel belirsizliğe sahiptir. Soruna ilişkin neden sonuç bağlantıları net bir şekilde kurulamamakta ve tehlikeli atıkların gelecekte sebep olacağı sağlık ve çevre sorunları kesin bir şekilde öngörülememektedir.

Ayrıca, hem toplam tehlikeli atık üretimine hem de tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketine ilişkin güvenilir veriye ulaşmak da son derece güçtür. Tüm bu sebeplerden ötürü Basel Sözleşmesi'nin ele aldığı problemin zor, dolayısıyla çözümünün güç olduğunu söyleyebiliriz. Ekonomik ve politik çıkarlara temas etmesi, konuya ilişkin bilimsel verinin sınırlı olması bağlamında Basel Sözleşmesi sorunun çözümüne yönelik yeterince güçlü bir yasal çerçeve sağlayamamaktadır. Sözleşme'nin yasal açıdan zayıf bir niteliğe sahip olması ise doğal olarak uyum sorunu beraberinde getirmektedir.

---

yokluğu halindeki durumun ne olacağı ile ilgili bir karşılaştırmanın yapılması, her anlaşmanın sürdürülebilir gelişmeye az ya da çok bir katkı yaptığını gösterecektir. Kuzey'den Güney'e atık ihracının yasaklanması ya da giderek daha fazla tarafın anlaşmayı onaylaması gibi gelişmeler bu açıdan önemlidir.

Uyuma ilişkin bir diğerk önemli unsur ise uluslararası toplumun konuya ilişkin duyarlılığıdır. Tehlikeli atık sorunu aslında her geçen gün daha fazla dikkat çeken ve küresel duyarlılığın nispeten yüksek olduğu bir sorun olarak değerlendirilebilir. Bunun en önemli göstergesi, Basel Sözleşmesi'ne taraf olan devletlerin sayısının, Sözleşme yürürlüğe girdiğinden buyana önemli ölçüde artmış olmasıdır. Ancak halen en önemli atık üreticisi olan ABD, Basel Sözleşmesi'ni imzalamamıştır. Önemli bir diğerk gösterge ise tehlikeli atıklara ilişkin bölgesel ya da iki taraflı anlaşmaların sayısındaki artıştır. Bununla beraber tehlikeli atık sorununun, iklim değişikliği ya da su sorunu gibi küresel çevre problemlerine göre daha az dikkat çeken bir konu olduğu söylenebilir.<sup>24</sup>

Uyuma ilişkin bir diğerk faktör ise anlaşmanın yapısıdır. Herhangi bir anlaşmanın ele aldığı sorunu çözmeye yeterince başarılı olamaması ya da etkinliğinin düşük düzeyde kalması genellikle tarafların uyumsuzluğuyla ya da tarafların anlaşma hükümlerini yerine getirmemesiyle açıklanır. Ancak bir uyumsuzluk sebebi olarak bizatihi anlaşmanın uygulanabilirliği ya da yapısı üzerinde fazla durulmaz. Oysa anlaşmanın yapısı, anlaşmanın uygulanabilirliğinin ya da anlaşma hükümlerinin yerine getirilmesinin en önemli ölçütüdür. Zira ele alınan problem zor dahi olsa problemi tüm yönleri ile tanımlayan ve çözümüne uygun şartlar içeren, taraf devletlerin uyumuna ilişkin koşulları değerlendiren ve ona göre hazırlanan bir anlaşma, hem kapasite eksikliğinden kaynaklanan uyumsuzluğu, hem de isteyerek ve bilerek uyumdan kaçılmasını engelleyebilir. Bu yüzden bu çalışma, özellikle anlaşmadan kaynaklanan uyum sorununa eğilmekte, anlaşmanın uygulanabilirliğine ilişkin bir çözümleme yapmaya çalışmaktadır.

Anlaşmanın karakterine ilişkin en önemli unsurlardan biri anlaşma hükümlülerinin ne derece açık ve kararlı olduğudur. Anlaşmada taraf devletlerin yükümlülükleri açık ve net bir biçimde ortaya konmalıdır. Ayrıca bu yükümlülükler tavsiye niteliğindeki genel çağrılardan ziyade, sorunun çözümüne yönelik daha kararlı hükümlerden oluşmalıdır. Bir diğerk önemli nokta ise, anlaşmanın, taraf ülkelerin sosyo-ekonomik yapılarını göz önünde bulunduran farklılaşmış hükümler içermesidir.

---

<sup>24</sup> Aslında çevre sorunlarına yönelik ilgiyi sektörel bazda değerlendirmek hatalı bir tutum olabilir. Çünkü çevre sorunları sistem yaklaşımı çerçevesinde değerlendirilmesi gereken birbiri ile bağlantılı sorunlardır. Bu çerçevede ilgi ya da duyarlılıktaki artış nihayetinde çevre sorunlarına ilişkindir. Ancak sorunun ele alınışı ve geliştiren politikalar bağlamında böyle bir saptamada bulunulabilir.

Bilindiği gibi ekonomik ve idari kapasite yönünden zayıf ülkeler, anlaşma hükümlerini yerine getirmede ciddi ölçüde zorlanmaktadırlar. Dolayısıyla, daha adil bir uzlaşımın sağlanması, hem anlaşmanın meşruluğunu, hem de uygulanabilirliğini artıracaktır. Anlaşmanın uyum ve uygulamaya ilişkin mekanizmalara sahip olması da önemli bir konudur. Bu bağlamda izleme ve denetleme konusunda yetkili organlar oluşturması, rapor sistemini şart koşması, uyumu artırmaya yönelik finansal ve teknik destek programları geliştirmesi, etkili ceza ve yaptırımlar öngörmesi, daha bağlayıcı uyuşmazlık çözümü prosedürlerine sahip olması bir anlaşmanın başarısını artıracak unsurlardır. Son olarak, anlaşmanın işleyişinden sorumlu güçlü bir sekreteryaya sahip olması da önemli bir faktör olarak ön plana çıkmaktadır (Jacobson-Weiss 1997: 95-97; Wettstad 1999: 9-10; Young-Demko 1996: 230-234).

Tarafların anlaşma hükümlerine uyumunu belirleyen bu kriterler ışığında Basel Sözleşmesi'ni değerlendirdiğimizde, Sözleşme'nin uygulanabilirlik açısından zayıf bir yapıya sahip olduğunu söyleyebiliriz. Öncelikle Basel Sözleşmesi'ndeki pek çok hükmünün belirsizlikler içermesi ve yeterince açık olmaması uygulama açısından önemli bir problem yaratmaktadır. Sözleşme, ulusal ölçütler ve araçları tanımlama konusunda da açık değildir. Bu bağlamda üye ülkelere sadece gerekli tedbirleri alması önerilmektedir. Ayrıca bunların takibine ilişkin olarak Sözleşme'de öngörülen önlemler de son derece zayıf kalmaktadır. Sözleşme'de gelişmekte olan ülkelerin özel durumlarına dikkat çekilmesine rağmen, buna ilişkin olarak sadece tarafların işbirliğine gitmesi önerilmektedir. Öte yandan Basel Sözleşmesi'nde ihlalleri caydıracak nitelikte etkin ceza ve yaptırımlar da yer almamaktadır. Bunun yanı sıra uyumu teşvik edecek finansal destek mekanizması da son derece yetersizdir. Taraflar anlaşma kurallarını ihlal ettiklerinde ise genellikle bağlayıcı olmayan ve gönüllü uyuşmazlık çözümü prosedürlerine tâbi olurlar. Bununla beraber Basel Sözleşmesi Sekreteryası hem kurumsal hem de işlevsel açıdan zayıf kalmaktadır.

Uyum konusundaki bir diğer faktör ise bizzat uyumun aktörleri olan taraf devletlerin yapısıdır. Taraf devletlerin yapısı, özellikle uyum konusunda büyük ölçüde taraf devletlere güvenen, amaçlarının başarılması için taraf devletlerin gerekli tedbirleri almasını öngören Basel Sözleşmesi gibi anlaşmalar açısından büyük önem taşımaktadır. Ancak bilindiği gibi Taraf devletler birbirinden farklı sosyo-ekonomik yapıya, farklı

çıkar ve önceliklere sahiptir. Bu bağlamda, bazı devletler anlaşmayı kapasite eksikliğinden dolayı uygulayamazken, bazı devletler anlaşmaya uymayı kendi çıkarlarına uygun bulmamakta, bazıları devletler ise hem kapasite eksikliğinden hem de bu konuda gönülsüz olmalarından dolayı uyumdan kaçabilmektedir. Sonuç olarak uyum konusunda taraf devletlere güvenen anlaşmaların ciddi uyum sorunları yaşayacakları açıktır.

Amaçların başarılmasında taraf devletlerin iradelerine dayanan bir anlaşma olarak Basel Sözleşmesi açısından ulusal düzeydeki uygulamalar Sözleşme'nin etkinliği açısından son derece önemlidir. Basel Sözleşmesi'ne taraf tüm devletler, onun gerektirdiği yükümlülükleri yerine getirmekle ve uyumu sağlayacak gerekli tedbirleri almakla yükümlüdürler. Ancak taraf devletlerin Sözleşmeyi etkin bir şekilde uygulaması hem istek, hem de bir kapasitesi meselesidir. Basel Sözleşmesi'ne taraf pek çok devletin kapasite eksikliği ya da isteksizlik sebebiyle Sözleşme hükümlerini yerine getirmediğine ilişkin örneklere önceki kısımda yer verilmiştir. Taraflar kaynak ve personel yetersizliğinin yanı sıra, izleme ve veri toplama güçlükleri nedeniyle bilgi raporu sunma yükümlülüğünü tam olarak yerine getirememektedirler. Taraf ülkelerin anlaşmayı uygulamak için çıkardıkları yasalar ya da aldıkları tedbirler de genellikle yetersiz kalmaktadır. Özellikle ihlalleri caydıracak nitelikte cezai tedbirler alınması konusunda taraflar başarısız kalmaktadır (French-Mastny 2001: 257). Ayrıca, kurumsal ve mali yetersizlikler, eğitilmiş memur ve personel yetersizliği, uygulama girişimlerini destekleyecek yeterli bilince sahip bir kamuoyunun olmayışı ve siyasal iradenin eksikliği gibi sorunlar da Sözleşme'nin uygulanmasını önemli ölçüde etkilemektedir (Brack 2002: 144).

Bu çalışma, tarafların 18 yıllık aşkın bir süredir yürürlükte olmasına rağmen Basel Sözleşmesi'ne uyumunun hâlâ problemliliğini tespit etmektedir. Bu yüzden uyumu geliştirecek ve sürdürecektir daha iyi stratejilere ihtiyaç olduğu açıktır. Tehlikeli atıkların sebep olduğu sorunlar dikkate alındığında, bu ihtiyaç daha belirgin hale gelmektedir. Bu doğrultuda tekrar uyuma ilişkin faktörleri ele alarak, uyumun nasıl artırılacağına ilişkin önerilerde bulunmak mümkündür.

Bu noktada, ele alınan problem ve uluslararası toplumun konuya ilgisi veri olarak kabul edilerek, diğer değişkenler üzerinden yeni bir yapılanma sunulmaya

çalışılacaktır. Çünkü ele alınan problemin niteliğini değiştirmek söz konusu değildir. Diğer taraftan uluslararası toplumun konuya olan ilgisi de birbirinden farklı çok sayıda faktörün etkisiyle şekillenen bir sürece işaret ettiğinden söz konusu ilgiyi de veri kabul etmek çalışmanın bütünlüğü ve seyri açısından daha anlamlı olacaktır. Bu bağlamda, anlaşmanın karakteri ile taraf devletlerin soruna yaklaşımına ilişkin öneriler, Basel Sözleşmesi'nin uygulanabilirliğini artırmada pratik açıdan daha geçerli çözümler olarak görülmektedir.

Bu çerçevede ilk olarak anlaşmanın yapısı baz alınarak, Basel Sözleşmesi'ne tarafların uyumunu artıracak temel hususlar belirlenebilir. Öncelikle Basel Sözleşmesi'nde belirsiz nitelik taşıyan ve boşluk yaratan meseleler yeniden düzenlenmelidir. Sözleşme'ye konu atıklar, Madde 11 anlaşmalarının niteliği, atıkların çevreyle uyumlu yönetimi, sınır ötesi harekete yönelik şartlar, yasak değişikliği ve sorumluluk protokolüne ilişkin meseleler gibi daha önce de üzerinde durulmuş olan pek çok sorun, müzakerelerin güçlendirilmesi yoluyla aşılmaya çalışılmalıdır. Bunun dışında, Basel Sözleşmesi uyum rejiminin yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bunun için öncelikle mevcut uyum rejiminin temel zafiyetlerine dikkat çekmek yerinde olacaktır.

Basel Sözleşmesi'nin uyum rejimi Madde 13 ve Madde 19'da öngörülen izleme ve doğrulama prosedürlerine dayanır. Buna göre, taraflar her yıl Sözleşme hükümlerinin yerine getirilme düzeyini belirlemeyi amaçlayan bilgi raporlarını Sekretarya'ya sunarlar. Ancak söz konusu raporların içeriğini doğrulamaya ilişkin herhangi bir mekanizma bulunmamaktadır. Diğer yandan taraflar birbirleri ile ilgili uyumsuzluk iddialarını Sekretarya'ya iletebilirler. Bu şart tarafların uyum sürecine katılımını sağlamakta, ancak tarafların uyumsuz olan tarafı rapor etmelerini garanti etmemektedir. Taraflar, genellikle birbirlerine karşı uyumsuzluk iddialarını dile getirme konusunda isteksiz davranmaktadırlar (Onyerikam 2007: 76).

Basel Sözleşmesi uyum rejiminin diğer unsurları 2002 6. Taraflar Konferansı'nda karar VI/4 ile kurulan Eğitim ve Teknoloji Transferi İçin Bölgesel Merkezler ile karar VI/12 ile kurulan Uyum Mekanizması'dır. Basel Sözleşmesi Bölgesel Merkezleri, gelişmekte olan ülke temsilcilerini tehlikeli atıkların uygun teknolojiler kullanılarak güvenli yönetimi konusunda eğitmek ve bu tip teknolojileri

onlara transfer etmek için kurulmuşlardır. Ancak bu bölgesel merkezler için finansman meselesi faaliyetleri açısından büyük bir engeldir. Uyum Mekanizması'nın amacı ise tarafların yükümlülüklerine uyumuna yardım etmek, uyumu kolaylaştırmak, artırmak ve izlemektir. Mekanizma'nın doğası uyumu kolaylaştırıcı bir yaklaşımın niteliklerini taşımaktadır. Bu yaklaşımın özü, tarafları kapasite inşası (finansal ve idari) ve özendiriciler yoluyla uyuma cesaretlendirmektir. Bununla beraber, Uyum Komitesi'nin yaptırım gücü bulunmamaktadır (Onyerikam 2007: 77-78).

Basel Sözleşmesi'nin uyum rejimi, temelde tarafların kendileri ile ilgili bilgileri Sekreteryaya sunmasına ve olası uyumsuzluk ya da ihlal durumlarını da yine kendilerinin rapor etmesine bağlı olarak içsel mekanizmalara dayalı bir izleme ve doğrulama prosedüründen oluşmaktadır.

Bunun yanı sıra, söz konusu uyum rejimi, uyumu artırma konusunda kapasite inşası ve tarafların bu yöndeki çabalarını destekleme ve kolaylaştırma üzerine kurulu bir takım mekanizmalara sahiptir. Ancak Basel Sözleşmesi destekleyici ve kolaylaştırıcı ölçütlere ek olarak, ancak yaptırım uygulandığı takdirde uyum sağlayacak tarafların varlığını göz ardı ederek, ihlallere yönelik yaptırımlara yer vermemiştir. Bununla beraber gerek bilgi raporları, gerekse izleme ve doğrulama süreçlerinde dış kaynaklardan yararlanmaya ilişkin herhangi bir prosedür de öngörmemiştir (Onyerikam 2007: 79). Sadece taraflarca yapılacak olan iç rapor, izleme ve doğrulamaya güvenmek elde edilen bilginin miktarını ve kalitesini azaltır ve Sekreteryaya'nın süregelen ihlallerin gerçek sayısını bilmesini zorlaştırır. Ayrıca Basel Sözleşmesi teknoloji transferi için bölgesel merkezler kurarken yeterli finansman gibi gerekli operasyonel desteği sağlayamamış ve Uyum Mekanizması'nın işlevini de sadece uyum sorunu olan tarafa tavsiye ve önerilerde bulunma ile sınırlandırmıştır.

Bu zafiyetleri dikkate alarak, Basel Sözleşmesi'ne taraf devletlerin uyumunu artıracak yeni bir uyum stratejisi önerilebilir. Bu nokta Onyerikam'ın Montreal Protokolü, Kyoto Protokolü ve CITES Sözleşmesi uyum rejimlerinden yola çıkarak, Basel Sözleşmesi için sunduğu uyum stratejisi önemli bir alternatiftir. Onyerikam, kapasite inşası gibi özendiricilere ve tarafların uyumunu kolaylaştıracak ölçütlere ek olarak, yaptırımlara da yer veren ikili bir uyum yaklaşımı önermektedir. Uygulama için yaptırımlar ve uyumu kolaylaştırmak içinse kapasite inşası ve özendiriciler içeren bu

ikili yaklaşımın tek yönlü bir uyumsuzluk ölçütünden daha etkin olacağı açıktır. Bu, hem teknik kapasitesi sebebiyle uyum sağlayamayan devletlere yardımcı olarak, hem de uyum isteği/niyeti olmayan devletleri zorlayarak uyuma yöneltecektir (Onyerikam 2007: 75, 87).

Bu çerçevede, en önemli noktalardan biri özellikle Eğitim ve Teknoloji Transferi İçin Basel Sözleşmesi Bölgesel Merkezleri'nin faaliyetlerini destekleyecek yeni bir finansman mekanizmasının kurulmasıdır. Bu mekanizma yoluyla, gelişmekte olan ülkelere ödül ya da ödenek şeklinde finansal teşvikler verilebilir. Bu finansal teşvikler, sadece gelişmekte olan ülkelerin yeni teknolojilere sahip olmasına yardım etmez; aynı zamanda, döviz elde etmek için yasa dışı atık ticaretine yönelik ilgiyi de azaltır. Ayrıca yasa dışı trafiğin engellenmesine yönelik izleme faaliyetleri ile bu konudaki yasal mevzuatın güçlendirilmesine katkıda bulunur. Mevzuattaki değişiklikler, izleme faaliyetlerinin artırılması ve uyumun devamı teşvik için gereken şartlar haline getirildiği takdirde, finansal teşviklerin etkinliği de sağlanmış olur (Onyerikam 2007: 81).

Söz konusu mekanizmanın finansmanı ise sadece taraf devletler ya da Küresel Çevre Fonu, Dünya Bankası gibi örgütlerin katkılarından değil, aynı zamanda hükümet dışı örgütler ile atık ticareti ile uğraşan şirketlerden sağlanmalıdır. STK'ların katkısı aynı zamanda Basel Sözleşmesi ile STK'lar arasındaki işbirliğinin resmen kurulması anlamına gelecektir. Şirketlerden sağlanacak katkı ise vergi ya da harç uygulamaları ile temin edilebilir. Kuşkusuz bu sadece fonun finansmanına hizmet etmez. Aynı zamanda tehlikeli atık ticaretiyle uğraşan şirketler üzerinde caydırıcı bir etki de yaratır. Eğer vergi oranı, şirket tarafından üretilen tehlikeli atığın miktarına göre belirlenirse (çok atık/yüksek vergi) temiz üretim tekniklerinin geliştirilmesi ve şirketin bulunduğu devlet içerisinde uygun bertaraf tesislerinin oluşturulması konusunda da bir etkiye sahip olacaktır. Ancak bu vergi şartının şirketlere uygulanması, şirketler uluslararası hukukun konusu/öznesi olmadığı için problemlidir. Bu konuyu çözmek için ihracatçı devletlere, kendi yetki alanları dahilindeki tehlikeli atıkların ihracına yüksek ihracat vergileri öngörmeleri şart koşulmalıdır (Onyerikam 2007: 82-83).

Finansal özendiriciler ve kapasite inşası sağlamanın yanında, tarafların uyumunu sağlamak için bazı yaptırımlara ihtiyaç vardır. Daha öncede tartışıldığı üzere, destekleyici ve kolaylaştırıcı yaklaşım tek başına tüm durumlarda tarafların sözleşmeye

uyumunu sağlamak için yeterli olmayabilir. Basel Sözleşmesi Uyum Komitesi'ne yükümlülüklerini yerine getirmeyen tarafa yaptırım uygulama yetkisi verilmelidir. Bununla beraber, yaptırımların ancak ihlal durumlarında uygulanması güvence altına alınmalıdır. Hedefe yönelik yaptırımların kullanılması da önemli bir noktadır. Çünkü ihlale neden olan genellikle şirketlerdir, devletlerin kendileri değildir. Ayrıca uyumsuzluğunun boyutuna göre gruplandırılmış bir yaptırımlar listesi hazırlamak, bu konudaki olası belirsizlikleri ortadan kaldırma ve yaptırımların uygulanmasında ayrıcalıklı muamele yapılmasını engelleme açısından önemlidir. Uyum Komitesi'nin kararları bağlayıcı olmalı ve sadece prosedürel usulsüzlüklere ilişkin olarak Taraflar Konferansı'nda temyize sunulabilmelidir. Bu ölçütler Uyum Komitesi'ne güvenilirlik ve güç kazandıracaktır (Onyerikam 2007: 83–84).

Bundan başka yıllık rapor yükümlülüğünü yerine getirmede başarısız olan ya da atıklarını uygun şekilde bertaraf etmeyen taraflara da yaptırım öngörülmelidir. Basel uyum mekanizmasındaki mevcut strateji, taraflarda davranışsal bir değişime neden olacak düzeyde bir etkiye sahip değildir. Bu yüzden, Basel Sözleşmesi tarafları, yükümlülükleri karşısında kayıtsız kalabilmektedir. Özellikle hedefe yönelik finansal ve ticari yaptırımlar devletin davranışında bir değişime neden olarak uyumu artırabilir.<sup>25</sup> Bir diğer önemli nokta ise uyumun izlenmesi ve denetlenmesi konusunda dış kaynaklardan da yararlanmaktır. Bu bağlamda bu konuda uzman birkaç STK ile işbirliğine gitmek ve/veya Sözleşme'nin resmi otoritesi çerçevesinde uzman bir denetleme grubu oluşturmak, hem tarafların uyumunu izlemede hem de onların sunduğu bilginin doğruluğunu teyit etmede önemli katkı sağlayacaktır (Onyerikam 2007: 84–85).

Ancak söz konusu önerilerin taraf devletlerce kabul edilmesinin kolay olmayacağı açıktır. Taraflar özellikle kendi öz çıkarlarını, ekonomik gerekçeleri ve egemenlik haklarını öne sürerek yeni bir uyum stratejisinin benimsenmesine karşı çıkabilirler. Tarafların çıkarı, müzakerelerde devletin tercihlerinin yönünü belirler. Taraflar kendi çıkarlarına hizmet eden şartları benimsemeye doğal olarak daha

---

<sup>25</sup> Anlaşmaların konusu, öznesi genel olarak devletlerdir. Bu Basel Sözleşmesi gibi anlaşmaların şartlarının doğrudan özel şirketlere uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Bu öncüle dayanarak yaptırımlar devlete uygulanmalıdır. Bu yaptırımlar, devletin bu konudaki yasal mevzuatı işletmelere uygulaması şeklinde ya da finansal yaptırımlar şeklinde olabilir. Bu şirketler üzerinde dolaylı bir etki yaratacaktır. Devlete para cezası gibi bir yaptırım öngörüldüğünde, para, vergi ya da harçlar yoluyla şirketlerden tahsil edilebilir (Onyerikam 2007: 84-85).



ilgilidirler. Bu sebepten ötürü, Basel Sözleşmesi tarafları henüz yasak değişikliğini onaylamamıştır. Teknoloji transferi için oluşturulacak fon da ekonomik açıdan devletlerin isteksiz olduğu bir konudur. Aynı zamanda Uyum Komitesinin gücünün artırılması, dış izleme ve denetleme mekanizmalarının devreye sokulması da yine devletlerin egemenliği açısından ihtiyatlı yaklaşıtları meselelerdir (Onyerikam 2007: 88).

Burada en geçerli çözüm yöntemi müzakerelere odaklanmak olacaktır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülke temsilcilerinden oluşan resmi olmayan görüşmeler, taraflara yardımcı olabilir. Görüşmelerin amacı, tarafların model stratejiye yaklaşıtlarını pozitif yönde değiştirecek güçlü argümanlar kullanarak, model stratejinin benimsenmesi gerektiği konusunda tarafları bilgilendirmek ve eğitmek olmalıdır. Bu süreç bazı devletler tarafından model stratejinin benimsenmesi ile sonuçlanabilir. Böylece bu devletler diğerlerinin kendilerini takip edeceği, yol gösterici bir pozisyon/tutum benimseyebilirler (Onyerikam 2007: 90).

Bununla beraber teorik açıdan güçlü bir uyum rejimi oluşturmak tarafların anlaşmaya yüzde yüz uyumunun sağlanacağını garanti etmez. Zaten buradaki öncelikli amaç taraflarının çoğunun uyumunu sağlamaktır.<sup>26</sup> Bu bağlamda taraf devletlere özgü şartlar ön plana çıkmaktadır. Basel Sözleşmesi'ne taraf olan devletler farklı sebeplerden ötürü anlaşma hükümlerini yeterince yerine getirememekte/getirmemektedir. Ancak taraf devletlerin de uyum konusunda daha güçlü bir yapı oluşturması mümkündür.

Bu çerçevede, Basel Sözleşmesi'ne uyumu artırmak için taraf devletlerce alınacak bir takım önlemlerden bahsedilebilir. Jacobson ve Weiss'in çalışmalarına göre tarafların uyuma istekli olması uyumun temelidir.<sup>27</sup> Bunu bir veri olarak kabul ettiğimiz

---

<sup>26</sup> Jacobson ve Weiss'e göre bir anlaşmaya uyum seviyesinin tanımlanması, lider ülkelerin uyum seviyesine bağlıdır. Sorunu oluşturan temel tarafları sürece katmak etkinliği artıracaktır (Jacobson-Weiss, 1997: 107). Sonuçta anlaşma tüm tarafların uyum göstermesini sağlamaktan çok, uyum yoluyla sorunun çözümünü amaçlamaktadır.

<sup>27</sup> Jacobson ve Weiss'e göre ülkelerin uluslararası anlaşmalara uyum seviyesi kritik bir biçimde, ülke vatandaşlarının ve liderlerin uyumun kendi öz çıkarlarına olduğunu düşünmesi ve ona göre davranmalarına bağlıdır. Dış destek veya baskılar ülkelere yardım ve teşvik edebilir ancak öz çıkarın yerine geçemez (Jacobson-Weiss 1997: 108). Devletler eğer anlaşmanın kendi çıkarlarına uygun olmadığını düşünürlerse anlaşmaya taraf olmayabilirler. Ancak eğer anlaşmaya taraf olmuşlarsa, anlaşmanın devletlerin çıkarına hizmet etmesini beklemek yanlış olur. Uyum düzeyini artırmak için, küresel çevrenin korunmasını amaçlayan bir anlaşmanın devletlerin çıkarına uygun olarak hazırlanmasını önermek hatalı bir tutumdur. Böyle bir durumda anlaşmaya uyum isteği olmayan tarafa yaptırım uygulayarak tarafın uyumunu sağlamalıdır. Ancak unutulmaması gereken şu ki, anlaşmaları müzakere

takdirde diğerk tüm faktörler (anlaşmadaki belirsizlik ve boşluklar, kapasite eksikliği vb.) bir devletin uyuma ilişkin tutumunu etkileyen unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Onyerikam 2007: 36).

Bu bağlamda öncelikle taraf devletlerin uyuma ilişkin temel zafiyetlerine dikkat çekmek yerinde olacaktır. Basel Sözleşmesi'ne taraf pek çok devlet atıkları ve özellikle tehlikeli atıkları çevreyle uyumlu şekilde bertaraf edecek nitelikte tesislere sahip değildir ya da sahip oldukları tesisler yetersiz kalmaktadır. İkinci olarak, tarafların pek çoğu tehlikeli atık üretim miktarını azaltacak nitelikte teknoloji ve üretim süreçlerine de sahip değildir. Üçüncü olarak taraf devletler yasa dışı trafiği izleme ve kontrol etme konusunda da genellikle yeterli kapasiteye sahip değildirler (Rummel-Bulska 1998: 426–429). Daha öncede dikkat çekildiği üzere, bu konular büyük ölçüde kapasite inşası, teknik ve finansal desteğe bağlı olarak çözümlenecek sorunlardır. Ancak taraf devletlerin, Sözleşme ile uyum sağlamak üzere bizzat kendilerinin yerine getirmesi gereken bazı yükümlülükleri vardır.

Taraf devletler öncelikle Basel Sözleşmesi'nin ulusal düzeyde yürürlüğünü sağlayacak olan güçlü bir mevzuata sahip olmalıdır. Bununla beraber, söz konusu mevzuatın uygulanmasını sağlayacak gerekli tedbirler de alınmalıdır. Bunun için Basel Sözleşmesi'nde öngörülen yetkili otoritelerin ve odak noktalarının idari ve mali kapasite yönünden güçlendirilmesi gerekmektedir. Önemli bir nokta da taraf ülkelerin hem mevzuatın uygulanmasını sağlamada, hem de uygulamanın denetlenmesinde STK'larla ve özel sektörle işbirliğine gitmesidir. Böylece atık üretiminin azaltılması, çevreyle uyumlu bertarafın sağlanması, yasa dışı trafiğin tespiti gibi konularda etkinliği artacak ve kamuoyunun konu hakkında bilgi ve bilinç sahibi olması sağlanmış olacaktır. Önemli bir konuda özellikle yasa dışı trafiği engelleyecek nitelikte yaptırım ve cezaların oluşturulmasıdır. Bunun yanı sıra söz konusu alana ilişkin olarak sınır kontrollerinin artırılması, nakliyenin kontrolü ve takibinin sağlanması konusundaki tedbirlerin artırılması ve gümrük memurları ile ilgili personelin eğitimi sağlanmalıdır. Bu noktada ön plana çıkan bir başka konu da Sözleşme'nin kontrol sistemine uygun olarak sınır

---

edenler de yine devletlerdir. Bu bağlamda anlaşmaların, özellikle müzakere sürecinde güçlü ve etkin olan tarafların çıkarına uygun olarak hazırlandığı söylenebilir. Basel Sözleşmesi'nin orijinal metninde yasak kavramına yer vermemiş olması da aslında bu durumun bir sonudur. Ancak yine de eğer herhangi bir taraf devlet bu anlaşmayı onaylamışsa en azından uyuma istekli olduğu varsayılabilir.

ötesi hareketlerin tespiti için düzenli bir kayıt sisteminin oluşturulmasıdır (Rummel-Bulska 1998: 429–431).

Buna ek olarak, tarafların Basel Sözleşmesi'ne uyumunu sağlamak ya da artırmak için işbirliği yoluyla uluslararası ya da bölgesel düzeyde yerine getirmesi gereken bazı işlevlerden de bahsedilebilir. Bunlar farklı maliyetlere yol açan atık standartlarının uyumlaştırılması, sınır ötesi ticarete gümrük birimlerinin işbirliği ve koordinasyon içinde hareket etmesi, taraflar arasındaki bilgi paylaşımının artırılması, yasa dışı trafiğin tespiti açısından atık kodları ile izin ve ruhsat sistemlerinin uyumlaştırılması biçiminde sıralanabilirler (Brack-Hayman 2002: 7–19; Brack 2002: 146–147). Elbette bu konudaki daha temel sorun gelişmekte olan ülkeleri atık yoğun endüstrilerden uzaklaştırmak ve tehlikeli atık ithalatına bağımlılıklarını azaltmak konusunda desteklemek için daha adil bir yapının oluşturulmasıdır (Lipman 2002: 71).

Sonuç olarak Basel Sözleşmesi'nin etkinliği halen belirsiz nitelik taşıyan ve boşluk yaratan meselelerin zamanında ve etkin bir şekilde düzenlenmesine, mümkün olduğunca çok devletin katılımının sağlanmasına ve tarafların sözleşmeyi uygulamasına bağlıdır. Aslında böylesi hassas bir konuda esasa ilişkin düzenlemeler getiren bir anlaşmanın benimsenmesi bile tek başına bir başarı olarak değerlendirilebilir (Kummer 1992: 560). Nihayetinde Basel Sözleşmesi tüm zafiyetlerine rağmen uluslararası atık yönetimine ilişkin olarak oluşturulan rejimin temel uluslararası yasal aracı durumundadır (Cubel 1997: 452).

Basel Sözleşmesi ilk on yıllık süreçte tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketini engellemeye yönelik bir çerçeve oluşturmaya çalışmıştır. Bu bağlamda yasak değişikliği, sorumluluk protokolü gibi Sözleşme'nin geleceği açısından oldukça önemli adımlar atılmıştır. İkinci on yıllık süreçte ise Basel Sözleşmesi'nin temel çabası, yürürlüğünün sağlanması ve Sözleşme hükümlerinin uygulanması için bir çerçeve sağlamak olmuştur. Bu amaçla bir dizi teknik rehber yayınlanmış, bölgesel merkezler ile Sözleşme Uyum Mekanizması oluşturulmuştur. Kısacası, Basel Sözleşmesi'nin gündemi esasa ilişkin politik meselelerden, daha teknik meselelere doğru kaymıştır. Bundan sonraki süreçte Basel Sözleşmesi nihai amacını başarmaya, yani küresel atık üretim miktarını azaltmaya ve atıkların çevreyle uyumlu yönetimini sağlamaya yönelmelidir (SBC 2008b). Ancak, bunun için öncelikle dört temel meselenin yeniden

değerlendirilmesi ve çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Bunlar; Sorumluluk Protokolü'nün onaylanması, yasa dışı trafik olayları için daha etkin mekanizmaların oluşturulması, yasağın onaylanması ve gerek kazalara, gerekse kapasite inşasına yönelik fon ve finansman mekanizmalarının güçlendirilmesidir (Krueger 1999: 16).

Basel Sözleşmesi'nin yürürlüğe girdiğinden buyana geçirdiği dönüşümü dikkate alacak olursak, gelecek on yıllık süre zarfında yasak değişikliği ve sorumluluk rejiminin onaylanacağını, tazminat ya da acil durumlara yönelik bir fon oluşturulacağını, Ek 7 üyeliği için nesnel kriterler geliştirileceğini, uyumun izlenmesi ile uyumsuzlukların çözümü için daha etkin mekanizmalar tasarlanacağını ve atık üretim miktarını azaltmaya dönük yeni politikalar ve araçlar oluşturulabileceğini öngörebiliriz. Ancak diğer taraftan, üzerlerinden 15 yıl ve 11 yıl geçmiş olmasına rağmen, Yasak Değişikliği ve Sorumluluk Protokolü'nün halen onaylanmadığını düşünürsek bu öngörülerin boşa çıkması da muhtemeldir. Bu noktada süreci hızlandıracak en önemli gelişme uluslararası toplumun konuya ilişkin duyarlılığındaki artış ve temel atık üretici devletlerin, özellikle ABD'nin Sözleşme'ye gereken desteği vermesidir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### **TÜRKİYE’NİN BASEL SÖZLEŞMESİNE UYUMU**

Küresel çevre yönetiminin en önemli aracı haline gelen çok taraflı çevre anlaşmalarının etkinliği bilindiği üzere taraf devletlerin bu anlaşmalara uyumuna bağlıdır. Ancak taraf devletler; çıkar çatışması, konuya yönelik ilgi ve isteğin yetersiz olması ya da kapasite eksikliği gibi nedenlerle bu anlaşmaların uygulanmasında başarısız kalabilmektedir. Diğer taraftan çok taraflı çevre anlaşmalarının uyum sistemi içinde tarafları uyuma zorlayacak ya da uyumu teşvik edecek mekanizmaların yetersiz olması, söz konusu problemi daha da ciddi hale getirmektedir. Oysa bu anlaşmaların küresel çevre sorunlarının çözümüne katkı sağlayabilmesi ancak etkin bir şekilde uygulanmalarına bağlıdır. Anlaşmaların uygulanmasındaki asıl sorumluluk söz konusu anlaşmalar uyarınca taraf devletlere bırakılmıştır. Bu çerçevede çalışmanın bu bölümündeki amaç, genel anlamda Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası çevre anlaşmalarına uyumunu değerlendirmek, özelde ise Basel Sözleşmesi’nin Türkiye’de ne ölçüde uygulanabildiğini saptamaktır. Bu amaçla öncelikle Türkiye’nin bu anlaşmalara uyum sağlayabilecek gerekli alt yapıya sahip olup olmadığı belirlenmeye çalışılacaktır. Daha sonra ise Türkiye’nin Basel Sözleşmesi’ne uyumu değerlendirebilmek amacıyla, ilgili yasal mevzuat ve bu alandaki temel politikalar dikkate alınarak, uygulamadaki mevcut durum ve uyum konusunda yaşanan sorunlar tespit edilmeye çalışılacaktır. Son olarak ise Türkiye’nin Basel Sözleşmesi’ne uyumunu artıracak öneriler yer verilecektir.

#### **1. Türkiye’nin Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarına Uyumu**

Çevre sorunlarının sınır ötesi etkilere sahip olması, çevresel alandaki karşılıklı bağımlılığın giderek daha fazla farkına varılması ve çevresel konulara ilişkin bilinç düzeyinin artması, çevre sorunlarının çözümüne yönelik olarak küresel çapta ciddi bir çabanın ortaya çıkmasını sağlamıştır. Türkiye’de uluslararası toplumun bir üyesi olarak çevre alanındaki uluslararası girişimlere katılım yönünde özellikle 1970’lerden buyana

yoğun bir çaba göstermektedir. Türkiye, çevre konusunda geliştirilen uluslararası anlaşmaların önemli bir kısmını imzalamış ve onaylamıştır. Bilindiği üzere hukuki açıdan bağlayıcı niteliğe sahip bir anlaşmaya taraf olunması, o anlaşmaya uyum sağlamayı da yasal bir zorunluluk olarak beraberinde getirmektedir<sup>28</sup>. Ayrıca taraf olunan anlaşmalara uyumun sağlanması, devletin uluslararası topluma karşı olan sorumluluklarını yerine getirmesinin de önemli bir göstergesidir. Devletin uluslararası taahhütlerine sadık olması, o devletin uluslararası toplumdaki saygınlığının önemli bir belirleyicisidir. Çok taraflı çevre anlaşmalarında uyumun denetlemesine ilişkin mekanizmalarının yetersiz olması ve pek çok anlaşmada etkin bir yaptırım sisteminin olmaması bu anlaşmaların uygulanmasındaki asıl sorumluluğun taraf devletlere bırakıldığını göstermektedir. Bu anlamda taraf devletler, onaylandıkları anlaşmaların yürürlüğünü sağlamak üzere gerekli tüm tedbirleri almakla yükümlüdürler. Ancak daha öncede belirtildiği üzere çevresel sorumlulukların yerine getirilmesi konusunda uluslararası yasal sistemin zayıflığı, bu anlaşmaların uygulanmasında iyi niyet ilkesinin geçerli olduğunu göstermektedir. Bu anlamda Türkiye'nin çok taraflı çevre anlaşmalarına uyumunda ciddi eksikler gözlemlendiği söylenebilir.

Bir anlaşmanın sadece tek bir maddesine taraf bir devletin uyumunun saptanması bile ayrı bir inceleme konusu olabilecek kadar geniş kapsamlıdır. Bu yüzden çalışmada, özel olarak Türkiye'nin Basel Sözleşmesine uyumunun değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Ancak bunun öncesinde çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanmasına yönelik bir takım asgari şartlar dikkate alınarak, Türkiye'nin bu alandaki kapasitesine ilişkin genel bir çerçeve çizilmeye çalışılacaktır. Çok taraflı çevre anlaşmalarının etkin bir biçimde uygulanması, büyük ölçüde ilgili ülkenin çevre yönetiminin etkinliğine bağlıdır. Bu bağlamda Türkiye'deki çevre yönetiminin etkinliği, Türkiye'nin taraf olduğu bazı önemli çok taraflı çevre anlaşmalarına göndermelerde bulunularak tartışılmaya çalışılacaktır. Bu çerçevede Türkiye'deki çevre yönetiminin etkinliğinin tespit edilmesine ilişkin olarak, çevre korumaya ilişkin mevzuatın niteliği, çevre yönetimine ilişkin idari yapılanma, Türkiye'de çevre yönetimine yön veren temel düzenlemeler ve Türkiye'nin çevre politikası, politikaların uygulanmasında karşılaşılan

---

<sup>28</sup> Anayasa'nın 90. maddesine göre "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası anlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi'ne başvurulamaz."

sorunlar, çevre sorunları karşısında siyasal iradenin tutumu, çevre korunmasına yönelik mali yapı ve finansman sorunu ve kamunun çevresel bilinç düzeyi gibi göstergeler ele alınarak bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

### **1.1. Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları ve Türk Çevre Mevzuatı**

Türkiye’de çevreyle ilgili mevzuat, 1930’larda çıkarılan ve çevreye ilişkin bir takım hükümlere yer veren Umumi Hıfzısıhha Kanunu, Köy Kanunu, Belediye Kanunu, Sular Hakkında Kanun ve Limanlar Kanunu gibi bir takım yasal düzenlemelere kadar götürülebilse de, özel olarak doğrudan çevreye ilişkin ilk yasal düzenlemeler 1980’lerde oluşturulmuştur. Türk çevre mevzuatının temel yasal dayanakları ise 1982 Anayasası’nın 56. maddesi ile 1983 tarih ve 7283 sayılı Çevre Yasası’dır.<sup>29</sup>

Türkiye’de çevrenin korunması konusunun anayasal düzeyde ele alınması ilk kez 1982 Anayasası ile olmuştur. Bunun öncesinde ise 1961 Anayasası’nın sağlık hakkına ilişkin 49. maddesi çevreye ilişkin dolaylı bir koruma sağlamaktadır. Bu maddeye göre “devlet herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşamasını sağlamakla görevlidir”. Söz konusu yükümlülüğün yerine getirilmesi, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşam şartlarını sağlamayı da gerektireceğinden, bu madde doğrultusunda çevrenin sağlık hakkı bağlamında korunduğunu söylemek mümkündür. 1982 Anayasası ise çevrenin korunmasını açık bir hükümlerle düzenlemiştir.<sup>30</sup> 1982 Anayasası’nın 56. maddesine göre “Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir.” Türkiye açısından çevrenin anayasal düzeyde korunması kuşkusuz önemli bir adımdır. Bir kere Anayasa iç hukuk düzeninde normlar hiyerarşisinin en üstünde yer alır ve böylece diğer alanlarla çatışma durumunda çevresel

---

<sup>29</sup> 1983 tarih ve 7283 Sayılı Çevre Yasası, 8 Haziran 1984 tarih ve 222 sayılı KHK, 19 Ekim 1989 tarih ve 382 sayılı KHK, 13 Mart 1990 tarih ve 409 sayılı KHK, 4 Haziran 1986 tarih ve 3301 sayılı Kanun, 3 Mart 1988 tarih ve 3416 sayılı Kanun ve 26 Nisan 2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun ile değişikliğe uğramıştır.

<sup>30</sup> Çevrenin korunmasıyla ilgili olarak Anayasa’da yer alan diğer maddeler ise şunlardır: Yerleşme ve Seyahat Özgürlüğü (mad. 23); Kıyılardan Yararlanma (mad. 43); Tarım Toprakları ve Meraların Kullanımı (mad. 45); Konut Hakkı (mad. 57); Tarih, Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması (mad. 63); Ormanların Korunması ve Geliştirilmesi (mad. 169).

değerlerin göz önünde bulundurulması ya da öne çıkarılması kolaylığını sağlar. Ayrıca pozitif hukukta yer almayan somut bir olayın çözümünde yargıçlara ve yöneticilere yol göstermesi açısından da konunun Anayasada yer alması önemlidir (Topçuoğlu 1998: 57–58). Ancak söz konusu maddenin, *çevreyi insanı esas alarak koruma* anlayışı doğrultusunda düzenlendiği açık şekilde görülmektedir. Belirtmek gerekir ki, çevreyi insanı esas alarak korumak çevrenin diğer unsurları açısından tatmin edici bir durum değildir. Bu açıdan Anayasa'nın 56. maddesinin çevre hakkını tanıdığına ilişkin yaygın kanaatin, aslında maddeden çıkarılacak doğru bir sonuç olmadığı söyleyebilir. Çünkü çevre hakkının konusu, insanın dışındaki tüm canlı ve cansız unsurların ve hatta gelecek kuşakların haklarının korunması da içermektedir. 56. maddedeki düzenleme “yaşama hakkı” merkezinde sağlıklı ve dengeli bir çevre korumasını ve geliştirilmesini öngörmektedir (Topçuoğlu 1998: 63). Bu anlamda çevresel değerlerin korunması ve geliştirilmesi açısından çağdaş çevre hukukunun ilkeleri dikkate alındığında 56. maddenin bu konuda ancak sınırlı bir temel sağladığı söylenebilir.

Bir diğer önemli sorun ise 56. maddenin Anayasa'nın “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” bölümünde düzenlenmiş olmasıdır. Sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerin sınırını çizen 65. maddeye göre “Devlet sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir” denmektedir.<sup>31</sup> Bu bağlamda 56. maddedeki gerekliliklerin yerine getirilmesi devletin mali kaynaklarının yeterliliği ile sınırlandırılmaktadır. Bu durumda Türkiye için çevre koruma alanında verimli bir sonuca ulaşılmasının hayli zor olacağı açıktır. (Topçuoğlu 1998: 65).

Türkiye'nin ulusal çevre politikasını şekillendiren ve bu alanda genel ilkeleri belirleyen çevre ile ilgili ilk yasal düzenleme ise 9 Ağustos 1983'de yürürlüğe giren 7283 sayılı Çevre Kanunu'dur. Çevre Kanunu 1983'den buyana, Türkiye'de çevre sorunlarının önlenmesine ilişkin çok sayıda hukuki ve kurumsal düzenlemenin gerçekleşmesine fırsat sağlamış ve bir ölçüde de çevre duyarlılığının gelişmesine katkıda bulunmuş bir kanundur (Talu 2006: 38). Kirleten öder ilkesi, çevre zararının tazmininde kusursuz sorumluluk kuralı, çevresel etki değerlendirmesi gibi kavramların

---

<sup>31</sup> Madde 65'in ilk şekli “Devlet sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirir” şeklindedir. Bu ifade 03.10.2001 tarih ve 4709 sayılı kanunla değiştirilmiştir.



Türk çevre hukukuna kazandırılması bu kanun ile sağlanmıştır (Erim 2000: 188). Ancak Kanun geneli itibariyle iktisadi kalkınmaya çevre korumanın üstünde öncelik veren bir düzenleme olarak dikkat çekmektedir<sup>32</sup> ve bu açıdan bazı yetersizlikler içerdiği belirtilebilir. (Talu 2006: 38).

1983 tarihli Çevre Yasası'nın içeriği kuşkusuz ciddi eleştirilere konu olabilecek niteliktedir. Ancak çalışmanın sınırlarını aşmamak adına söz konusu Yasa'ya ilişkin olarak Türkiye'deki çevre yönetiminin etkinliği konusunda gösterge olabilecek iki soruna işaret etmek gerekmektedir. Bunlar ilki söz konusu Yasa'nın bir çerçeve yasa niteliğinde olmasıdır. Çevre Yasası, çevrenin korunması ve geliştirilmesine ilişkin olarak belirli sorun alanları bağlamında temel ilke ve kuralları belirlemekte, ancak bunların hayata geçirilmesi için bir dizi uygulama yönetmeliğinin çıkarılmasını öngörmektedir. 2872 sayılı Kanun'un yönetmeliklerle ilgili 31. maddesi bu yönetmeliklerin hazırlanıp yürürlüğe girmesi için bir yıllık süre vermiştir. 1984 yılının 10 Ağustosunda dolan bu süre içerisinde, bir tek yönetmelik bile yayımlanmamıştır. Daha sonra 3.3.1988 tarihli 3416 sayılı Kanun'la 31. madde değiştirilmiş, yönetmeliklerin yürürlüğe girmesi için bu tarihten sonra 5 aylık bir süre daha verilmiştir (Erim 2000: 190). Ancak çevre kirliliğini önleme ve çevrenin korunmasına yönelik yönetmeliklerin çıkarılması 1980'lerin sonlarını bulmuştur.<sup>33</sup> Dolayısıyla aradan geçen süre zarfında çevre yasasının pek çok maddesi hükümsüz kalmış, ilgili sorun alanlarına yönelik herhangi bir eylemde bulunulmamıştır. Bir diğer önemli sorun ise zaten daha baştan yetersiz olan Yasa'nın 2006 yılına kadar, esasa ilişkin olmayan bazı küçük değişiklikler dışında aynen uygulanmış olmasıdır. Söz konusu 23 yıl içinde Türkiye'deki ekonomik gelişme, hızlı nüfus artışı ve kentleşmeye paralel olarak çevre sorunlarının boyutu ciddi ölçüde artmış, buna karşılık bu sorunlara yetersiz, çağın gerekleriyle uyuşmayan, para cezalarının son derece sembolik kaldığı bir yasayla çözüm aranmaya çalışılmıştır. Çevre kanununda kapsamlı bir değişiklik yapılmasına ilişkin

---

<sup>32</sup> Kanun 1. maddesi ile 3. maddenin b ve c bentlerinde çevre korumaya yönelik olarak alınacak önlemlerin kalkınma çabalarını olumsuz yönde etkilememesi gerektiğine dikkat çekilmektedir.

<sup>33</sup> Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği 1985; Gürültü Kontrol Yönetmeliği 1986; Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği 1988; Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği 1991; Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği 1993; Zararlı kimyasal madde ve Ürünlerin Kontrolü Yönetmeliği 1993; Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği 1995 yılında çıkarılmıştır.

teklif ilk kez 1995’de gündeme gelmiş, ancak soruna gösterilen ilgi bağlamında değişikliğe ilişkin kanun tasarısının yasallaşması 2006’ya bulmuştur.

2872 sayılı Çevre Kanunu 26.04.2006 gün ve 5491 sayılı kanunla neredeyse bütünüyle değiştirilmiştir. Bazı noktalarda geriye gidiş olduğu yönünde bir takım haklı eleştirilere konu olmakla birlikte<sup>34</sup>, ilgili yasanın çevrenin korunması ve geliştirilmesi yönünde daha kapsamlı bir düzenleme olduğu söylenebilir. Kanun’da yapılan değişikliklerle birlikte, 2872 sayılı Yasa’da yer almayan birçok yeni düzenlemeye gidilmiştir. Bunlardan biri de Türkiye’nin uluslararası alandaki sorumluluklarına ve bunların yerine getirilmesi gereğine dikkat çekilmesidir.<sup>35</sup> Buna paralel olarak, sulak alanların, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların, deniz, yeraltı ve yerüstü su kaynaklarının korunmasına ayrıca değinilmiş, atık su arıtımı, atık yönetimi, atıkların bertarafı ve geri kazanımı konuları çok daha ayrıntılı düzenlenmiştir. Ayrıca kirleten öder ilkesinin şartları ağırlaştırılmış ve çevreye karşı işlenen suçlarda öngörülen cezalar artırılmıştır. Ancak her iki düzenlemede de görülen önemli bir eksiklik çağdaş çevre hukukunun en önemli ilkelerinden biri olan ihtiyat ilkesine yer verilmemiş olmasıdır.

Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası anlaşmaları iç hukukuna yansıtma düzeyini dikkate aldığımızda da Türk çevre mevzuatına ilişkin bazı önemli eksikliklerin tespit edilmesi mümkündür. Bilindiği gibi, bir kez onaylandığında Sözleşme/Antlaşma otomatik olarak ülkemizin ulusal yasalarının bir parçası olmaktadır. Bu, teorik açıdan bakıldığında doğrudur. Fakat pratikte özellikle çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulamaya geçirilebilmesi için bir uygulama mevzuatı esastır. Bu nedenle bu tip anlaşmalar uygun bir ulusal mevzuat geliştirmeyi de açık bir yükümlülük olarak ortaya koymaktadırlar. Anlaşmanın ya da Sözleşmenin onaylanmış olması, etkin bir uygulama için yeterli değildir. Bu düzenlemelerin ulusal düzeyde uygulanabilmesi için çözümlenmesi gereken pek çok mesele vardır ve bunların çözümü için konuya ilişkin ulusal bir mevzuatın geliştirilmesi esastır. Yetkili mercilerin ve görevlerinin

---

<sup>34</sup> Yasanın 10. maddesinde 1983 tarihli yasadaki farklı olarak petrol, jeotermal kaynaklar ve maden arama faaliyetlerini, Çevresel Etki Değerlendirmesi kapsamı dışında tutulmuştur. Ancak söz konusu hüküm 15.01.2009 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı ile iptal edilmiştir. 26 Nisan 2006 tarih 5491 sayılı Kanun’un değerlendirilmesine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Görmez 2007: 166-175.

<sup>35</sup> 5491 sayılı Kanun Madde 3(1): “Bölgesel ve küresel çevre sorunlarının çözümüne yönelik olarak taraf olduğumuz uluslararası anlaşmalar sonucu ortaya çıkan ulusal hak ve yükümlülüklerin yerine getirilmesi için gerekli teknik, idarî, malî ve hukukî düzenlemeler Bakanlığın koordinasyonunda yapılır.”

belirlenmesi, izin ve belgelerde uygulanacak prosedürlerin ve alınacak tedbirlerin ortaya konması sözleşmenin etkin bir şekilde uygulanması için gerekli temel koşullardır. Bütün bunların bir uygulama mevzuatı ile gerçekleştirilebileceği açıktır (Kaynak 1998: 36–37).

Türkiye taraf olduğu anlaşmaların ulusal düzeyde uygulanmasını sağlayacak nitelikte yasal düzenlemeler oluşturma konusunda oldukça geç kalmıştır. İlgili ulusal mevzuatı oluşturmanın bir uluslararası anlaşmanın uygulanmasındaki ilk adım olduğunu düşünürsek, Türkiye'nin uluslararası taahhütlerini yerine getirme konusunda çok da hassas davranmadığını söyleyebiliriz. Tablo 4'de Türkiye'nin taraf olduğu bazı çok taraflı çevre anlaşmalarını onayladığı tarihi ile bunların uygulanmasına ilişkin ulusal mevzuatın yürürlük tarihi yer almaktadır. Ancak hemen belirtelim ki, uygulamaya esas teşkil eden yasa ya da yönetmelik olarak belirlenen düzenlemeler konuyla birincil derecede alakalı olmaları bakımından seçilmiştir. Bunun dışında, belirtilen alanlara yönelik hükümler içeren çok sayıda düzenlemeden bahsetmek mümkündür. Diğer bir nokta ise bu düzenlemelerden çoğunun ilgili uluslararası anlaşmanın ulusal düzeyde uygulanmasını sağlamak amacıyla hazırlanmadığı, sadece anlaşma konusuyla ilgili bir düzenleme olması dolayısıyla ele alındığıdır.

Orman Kanunu, Bitki Genetik Çeşitliliğinin Toplanması, Muhafazası ve Kullanılması Hakkında Yönetmelik, Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu, Tehlikeli Maddelerin Su ve Çevresinde Neden Olduğu Kirliliğin Kontrolü Yönetmeliği, Zararlı Kimyasal Madde ve Ürünlerin Kontrolü Yönetmeliği, Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği, Sular Hakkında Kanun, Kıyı Kanunu ve Uygulanmasına Dair Yönetmelik, Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği gibi düzenlemeler zaten ilgili anlaşmanın onayından önce yürürlükte olduğu için, bu anlaşmaların uygulanmasına yönelik olarak hazırlanmadıkları açıktır. Dolayısıyla bu düzenlemelerin anlaşmalarda yer alan pek çok konuyu kapsamadığı ve anlaşmaların spesifik amaçlarını karşılama konusunda yetersiz oldukları söylenebilir.

Diğer taraftan, bir uygulama mevzuatı olarak nitelendirebileceğimiz düzenlemelerin de anlaşmaya taraf olduktan çok sonra çıkarılmış oldukları da tablodan net bir şekilde görülmektedir. Örneğin Ramsar Sözleşmesi'nin uygulama mevzuatı olarak düşünebileceğimiz Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği 2005'de yani

Ramsar Sözleşmesi'nin Türkiye'de yürürlüğe girmesinden tam 11 yıl sonra çıkarılmıştır. Kaldı ki, Türkiye 1950'de ıkarılan Bataklıkların Kurutulmasına İlişkin Kanun ile uzunca bir süre Sözleşme'nin tam zıttı uygulamalara imza atmıştı. Benzer şekilde CITES uygulama yönetmeliği Sözleşme yürürlüğe girdikten 5 yıl sonra, Basel Sözleşmesi'nin uygulanmasına yönelik bazı özel atık türlerine ilişkin yönetmelikler ise Sözleşme yürürlüğe girdikten yaklaşık 10 yıl sonra çıkarılmıştır. Aradan geçen sürede söz konusu sözleşmelerin uygulanmasında mevcut evre mevzuatı esas alınmıştır. Bu da Türkiye'nin taraf olduğu Anlaşmaları yeterli ve etkin düzeyde uygulayamadığını göstermektedir.

**Tablo 4. Türkiye'nin Taraf Olduğu Çevre Anlaşmaları ve Ulusal Uygulama Mevzuatı**

<b>Doğanın Korunması</b>	<b>Onay Tarihi</b>	<b>Ulusal Mevzuat</b>	<b>Yürürlük Tarihi</b>
<i>Ramsar Sözleşmesi (Özellikle Sukuşları Yaşama Alanı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme-1971)</i>	1994	Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği	2005
<i>Dünya Kültür ve Tabiat Mirasının Korunması Hakkında Sözleşme (Pari –1972)</i>	1983	Milli Parklar Kanunu Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu	1983/2005 1983/2004
<i>CITES (Nesli Tehlikede olan Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretinin Düzenlenmesine ilişkin Sözleşme –1973)</i>	1996	Nesli Tehlike Altında Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslar arası Ticaretine İlişkin Sözleşmenin Uygulanmasına Dair Yönetmelik	2001/2004
<i>Biyçeşitlilik Sözleşmesi 1992</i>	1997	Orman Kanunu Bitki Genetik Çeşitliliğinin Toplanması, Muhafazası ve Kullanılması Hakkında Yönetmelik Hayvanları Koruma Kanunu ve Uygulama Yönetmeliği Av ve Yaban Hayvanlarının ve Yaşam Alanlarının Korunması, Zararlılarıyla Mücadele Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Yaban Hayatı Koruma ve Yaban Hayatı Geliştirme Sahaları Yönetmeliği	1956/2004 1992 2004-2006 2005 2004
<i>Çölleşmeyle Mücadele Sözleşmesi (1994)</i>	1998	Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu Ağaçlandırma Yönetmeliği	1995 2005 2003/2004

<b>Tehlikeli Maddeler</b>	<b>Onay Tarihi</b>	<b>Ulusal Mevzuat</b>	<b>Yürürlük Tarihi</b>
<i>Basel Sözleşmesi (Tehlikeli atıkların Sınırlarötesi Taşınımın ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Sözleşme- 1989)</i>	1994	Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği Atık Pil ve Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği	1991 1995/ 2005 1993 /2005 2004 2004 /2008 2004 /2007 2004
<i>Cartegana Biogüvenlik Protokolü-2000</i>	2003	Gıda ve Yem Amaçlı Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerin İthalatı, İşlenmesi, İhracatı, Kontrol ve Denetimine Dair Yönetmelik	2009
<i>Stockholm Sözleşmesi (Kalıcı Organik Kirleticilere İlişkin Sözleşme-2001)</i>	2010	Tehlikeli Maddelerin Su ve Çevresinde Neden Olduğu Kirliliğin Kontrolü Yönetmeliği Zararlı Kimyasal Madde ve Ürünlerin Kontrolü Yönetmeliği /Tehlikeli Kimyasallar Yönetmeliği Kimyasalların Envanteri ve Kontrolü Hakkında Yönetmelik Elektrikli ve Elektronik Cihazlarda Bazı Tehlikeli Maddelerin Kullanımının Kısıtlanmasına Dair Yönetmelik Bazı Tehlikeli Maddelerin, Müstahzarların ve Eşyaların Üretimine, Piyasaya Arzına ve Kullanımına İlişkin Kısıtlamalar Hakkında Yönetmelik Tehlikeli Maddelerin ve Müstahzarların Sınıflandırılması, Ambalajlanması ve Etiketlenmesi Hakkında Yönetmelik	2005 1993/2001 2008 2008 2008 2008

<b>Atmosfer</b>	<b>Onay Tarihi</b>	<b>Ulusal Mevzuat</b>	<b>Yürürlük Tarihi</b>
<i>Ozon Tabakasının Korunmasına Dair Viyana Sözleşmesi 1985</i>	1990	Ozon Tabakasını İncelten Maddelerin Azaltılmasına Dair Yönetmelik	1999/2008
<i>Ozon Tabakasını İncelten Maddelere Dair Montreal Protokolü 1987</i>	1990	Ozon Tabakasını İncelten Maddelerin Azaltılmasına Dair Yönetmelik	1999/2008
<i>BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi - 1992</i>	2003	Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği Endüstriyel Kaynaklı Hava Kirliliği Yönetmeliği/Endüstri Tesislerinden Kaynaklanan Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği	1986/ 2004 2004/2006
<i>Kyoto Protokolü- 1997</i>	2009	Yenilenebilir Enerji Kanunu Enerji Verimliliği Kanunu	2007 2007

Deniz Çevresi	Onay Tarihi	Ulusal Mevzuat	Yürürlük Tarihi
<i>Marpol Sözleşmesi (Denizlerin Gemiler Tarafından Kirletilmesinin Önlenmesine İlişkin Uluslar arası Sözleşme – 1973)</i>	1990	Deniz Çevresinin Petrol ve Diğer Zararlı Maddelerle Kirlenmesinde Acil Durumlarda Müdahale ve Zararın Tazmini Esaslarına Dair Kanun ve Uygulama Yönetmeliği Gemilerden Atık Alınması ve Atıkların Kontrolü Yönetmeliği	2005-2006 2004
<i>Bükreş Sözleşmesi (Karadeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi – 1992)</i>	1994	Sular Hakkında Kanun Kıyı Kanunu ve Uygulanmasına Dair Yönetmelik Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği Tehlikeli Maddelerin Su Çevresinde Neden Olduğu Kirliliğin Kontrolüne İlişkin Yönetmelik Tarımsal Kaynaklı Nitrat Kirliliğine Karşı Suların Korunması Yönetmeliği	1926 1990-1992 1988/2004 2005 2004
<i>Barselona Sözleşmesi (Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi - 1976)</i>	1981	Sular Hakkında Kanun Kıyı Kanunu ve Uygulanmasına Dair Yönetmelik Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği Tehlikeli Maddelerin Su Çevresinde Neden Olduğu Kirliliğin Kontrolüne İlişkin Yönetmelik Tarımsal Kaynaklı Nitrat Kirliliğine Karşı Suların Korunması Yönetmeliği	1926 1990-1992 1988/2004 2005 2004

Bir diğer önemli mesele ise Türkiye'nin özellikle kirlilik önleme konusunda somut hedefler içeren bazı anlaşmalara taraf olmada daha mesafeli davranmasıdır (Algan-Dündar 2005: 11). Bunlar arasında Sınırötesi Kapsamda Çevresel Etki Değerlendirilmesine İlişkin Espoo Sözleşmesi (1991); Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Alma Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Hakkına İlişkin Aarhus Sözleşmesi (1998), Sınırtaşan Sular ve Uluslararası Göllerin Korunması ve Kullanılmasına İlişkin Helsinki Sözleşmesi (1992), Atık ve Diğer Maddelerin Boşaltılması Sonucu Oluşan Deniz Kirliliğinin Önlenmesine İlişkin Londra Sözleşmesi (1972) ve Belirli Tehlikeli Kimyasal ve Pestisitlerin Uluslararası Ticaretinde Uygulanacak Ön Bildirimli Rıza Prosedürüne İlişkin Rotterdam Sözleşmesi(1998) sıralanabilir.

Türkiye'nin uluslararası taahhütlerini yerine getirebilmesi öncelikle güçlü bir çevre mevzuatına sahip olmasına bağlıdır. Bu durumda, spesifik bir uygulama mevzuatı olmasa bile, mevcut yasalardaki ufak değişiklikler ya da güncelleştirmelerle uluslararası anlaşmalara uyum sağlanabilir. Ancak Türk çevre mevzuatı bugünkü haliyle etkin bir

çevre yönetimine temel oluşturmaktan uzak gözükmektedir. Bunun belirli nedenleri saptanabilir. Öncelikle Türk çevre mevzuatı bütünsellikten uzak çok sayıda düzenlemeden oluşmaktadır. Çevre mevzuatının dağınıklığı, çokluğu ve en önemlisi birbirleriyle ilişkilendirilememeleri, kuruluşlar arsında yetki karmaşası ve çatışmalara neden olmakta ayrıca düzenlemeler birbiriyle çelişen amaçlar içerebilmektedir. İkinci bir nokta ise Çevreye ilişkin düzenlemelerin niteliğidir. Bu düzenlemelerde amacın çevrenin korunması ve geliştirilmesi mi, yoksa insan yaşamının ve kalkınmanın sürdürülebilirliği mi olduğu yeterince açık değildir. Bu bağlamda genel olarak kirlilikle ilgili düzenlemelerde insan sağlığının temel motifi oluşturduğu; ormanlar, yeşil alanlar ve biyolojik çeşitlilikle ilgili düzenlemelerde ise ekonomik yararı artırmanın ağır bastığı gözükmektedir (Erim 2000: 178). Bu durum imar, ulaştırma ya da sanayiye ilişkin mevzuatta bir dereceye kadar mazur görülebilir bir yaklaşımdır. Ancak çevresel değerleri koruma ve geliştirme amacından hareket eden Çevre Yasası ya da doğrudan çevreye ilişkin diğer düzenlemelerde çevresel çıkar ve önceliklerin geri planda kalması anlaşılır bir durum değildir.

Çevre konularının hemen her sektör ile bağlantılı olması, çevre mevzuatının da sektörler arası bir yaklaşım içermesini ve geniş kapsamlı olmasını gerekli kılmaktadır. Yani çevre mevzuatının sadece çevre kanunu ve ilgili yönetmeliklerden ibaret olmadığına dikkat çekmek gerekir. Bu durum doğal olarak çevre mevzuatının karmaşık olması sonucunu da beraberinde getirmektedir. Çevreye ilişkin kuralların değişik yasalara serpiştirilmiş olması bu karmaşayı arttırdığı gibi, çevre hukukunda temel ilkelerin ortaya çıkmasını da zorlaştırmakta, bu da tutarlı ve kalıcı bir çevre politikası oluşturulmasını güçleştirmektedir (Talu 2006: 38). Çevre mevzuatının diğer sektörel politika ve mevzuatla bütünleştirilememesi Türkiye’de kurumsallaşmış bir çevre yönetiminin olmadığına önemli bir göstergesidir.

Çeşitli sektörlerde son zamanlarda giderek artan sayıda rastladığımız çevre aleyhine yapılan uygulamalar; sit alanlarındaki koruma derecelerinin düşürülmesi, çevreye duyarlı olmayan şekilde kültür ve turizm koruma ve geliştirme bölgesi tahsisleri, kıyıların yağmalanmasına izin veren yeni düzenlemeler Türkiye’de etkin bir



çevre yönetimine zemin oluşturacak güçlü bir çevre mevzuatının olmadığını<sup>36</sup> göstermektedir (Talu 2006: 43).

## 1.2. Türkiye’de Çevre Yönetimine İlişkin İdari Yapı

Türkiye’de çevre yönetiminde rol oynayan ve bu alanda belirli yetki ve görevlere sahip gerek merkezi, gerekse yerel düzeyde örgütlenmiş çok sayıda kurum ve kuruluştan bahsetmek mümkündür. Türkiye’de merkezi düzeyde çevre politikalarının oluşturulması, uygulanması ve denetlenmesinden sorumlu birincil kurum Çevre ve Orman Bakanlığı’dır. Bunun yanı sıra yine merkezi düzeyde örgütlenmiş diğer bazı kurum ve kuruluşlarında doğrudan ya da dolaylı olarak bir takım çevresel yetki ve görevlere sahip olduğu belirtilmelidir.<sup>37</sup> Yerel düzeyde ise Bakanlığın taşra teşkilatı olarak 81 ilde faaliyet gösteren İl Çevre ve Orman Müdürlükleri ile başta belediyeler olmak üzere, diğer yerel yönetim birimleri sayılabilir. Ayrıca çeşitli sektör birliklerini (TOBB, sanayi odaları, ticaret odaları vb.), araştırma gruplarını (Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu-TÜBİTAK, Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı-TTGV, Üniversite Enstitüleri vb.) ve sivil toplum kuruluşlarını da çevre yönetiminin bir parçası olarak görmek mümkündür.

Türkiye’de çevre yönetimine ilişkin örgütlenme ulusal bir çevre politikasının uygulanmasına elverişli olmayan dağınık bir yapı arz etmektedir. Bu yapı kurumlar arası yetki çatışması ya da kargaşasına neden olmakta; ayrıca koordinasyon ya da eşgüdüm eksikliği nedeniyle çevre yönetiminde kurumsallaşma sağlanamamaktadır. Türkiye’de çevre yönetimine ilişkin olarak merkezi düzeyde güçlü bir örgütlenmenin varlığından bahsetmek oldukça güçtür. Bu tespit Çevre ve Orman Bakanlığının 2008

---

<sup>36</sup> 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat varlıklarını Koruma Kanunu’nun 13. ve 14. maddeleri (Devir yasağı ile İntifa hakkının devrini, kiraya verilmesinin şartlarını belirleyen maddeler) gereğince yürütülen işlemlere ilişkin çıkarılan yönerge ile Maliye Bakanlığı tarafından yayınlanan Milli Emlak Genel Tebliği, ayrıca “Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkındaki Yönetmelik” bu tip düzenlemelere örnek olarak verilebilir.

<sup>37</sup> Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı; Hazine Müsteşarlığı; Denizcilik Müsteşarlığı; ABGS; TÜİK, Dışişleri Bakanlığı; İçişleri Bakanlığı; Bayındırlık ve İskân Bakanlığı; İller Bankası Genel Müdürlüğü; Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı; Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı; Sanayi ve Ticaret Bakanlığı; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı; Kültür ve Turizm Bakanlığı; Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı; Devlet Su İşleri; Türk Standartlar Enstitüsü. İlgili Kurum ve kuruluşların çevre yönetimindeki görev ve yetkileri için bkz. ÇOB, *Türkiye Çevre Durum Raporu*, 2007, Ankara ss. 27-28.

yılı faaliyet raporunda yer alan Bakanlığın kurumsal kabiliyet ve kapasitesine ilişkin değerlendirmesine de doğrulanmaktadır.

**Tablo 5: Çevre ve Orman Bakanlığı Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirilmesi**

GÜÇLÜ YÖNLER	ZAYIF YÖNLER
1. Güçlü bir mevzuata sahip olması 2. Güçlü teşkilat yapısı 3. Üst ölçekli plan yapma ve uygulama yetkisi 4. Döner sermaye bütçesinin olması 5. Farklı disiplinlerde uzman insan kaynağına sahip olması 6. Bakanlık merkez birimlerindeki yeterli teknolojik alt yapı 7. Çevre ve doğal kaynakların yönetimi konusunda uluslararası alanda odak noktası olma ve uluslar arası deneyim 8. Diğer sektör faaliyetlerinin çevre ve ormancılığı etkileyen konularında yetki ve sorumluluğa sahip olma	1. Yetki çatışması/görev örtüşmeleri 2. Koordinasyon eksikliği 3. Kurumsal yapılanmada sürekliliğin sağlanamaması 4. Sürdürülebilir personel politikasının olmaması 5. Personelin özlük haklarının yetersizliği 6. Denetimlerin ve mevzuatın uygulanmasındaki yetersizlik 7. Taşrada personel eksikliği 8. Güncel, ulaşılabilir nitelikte standart envanter eksikliği 9. Görevlendirmede liyakatin dikkate alınmaması 10. AR-GE çalışmalarının yeterince uygulamaya dönük olmaması ve uygulamacıların araştırma sonuçlarını yeterince değerlendirmemesi 11. Cezaların uygulanmasındaki sıkıntı ve eksiklikler 12. Ulusal bütçeden bakanlığa yeterince pay verilmemesi 13. Kamuoyu oluşturmada eksiklik 14. Kurumsal hafızayı oluşturacak etkili bir arşivin olmaması 15. Çevre maliyetlerinin hesaplanmasındaki zorluklar
FIRSATLAR	TEHDİTLER
1. Dünyada çevre bilincinin artması ve güçlenen sivil toplum hareketleri 2. AB uyum süreci 3. Yenilenebilir enerji kaynakları konusunda zengin bir potansiyele sahip olunması 4. Gelişen bilgi teknolojilerinin kullanılması 5. Faaliyet alanlarının küresel ölçekte önem kazanması 6. Doğal kaynakların ve biyoçeşitliliğin zenginliği 7. Küresel ısınma, iklim değişikliğinin gündemde olması 8. Çevre konusunda bilimsel araştırmaların artması	1. Endüstriyel gelişmenin önünde çevrenin bir engel olarak görülmesi 2. Plansız ve kaçak yapılaşma (kent, turizm, sanayi v.b) 3. Çevreye ilişkin ortaya çıkan maliyetlerin yatırımcı sektörlerce yüklenilmek istenmemesi 4. Politik, ekonomik ve sosyal baskılar 5. Sektör odaklı yasal düzenlemeler 6. AB sürecinde ve uluslararası sözleşmelerin hazırlık ve uygulanmasında ülke koşullarının ve önceliklerinin yeterince dikkate alınmaması 7. Küresel ısınma, iklim değişikliği 8. Kadastro sorunlarının çözülmemiş olması ve güncel arazi kalsifikasyonunun yapılmamış olması 9. Ekonomik faaliyetlerin çevre üzerindeki olumsuz yansımalarının uzun dönemde ortaya çıkması nedeniyle göz ardı edilmesi 10. Ekonomik darboğaz dönemlerinde çevre ve ormancılık sektörlerinde hassasiyetlerin göz ardı edilmesi 11. Kurumlar arası ücret dengesizliği nedeni ile yetmişmiş elemanların başka kurumlara geçme istekleri 12. Planlama yetkisinin birden çok kuruma dağılımı olması 13. Bakanlık amaçları ile diğer sektörlerin amaçları arasındaki çatışma

**Kaynak: Çevre ve Orman Bakanlığı, 2008 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara, ss. 92–93.**

Çevre sorunlarına bütünsel bir yaklaşımla bakma ihtiyacı, doğal olarak bu alanda merkezi düzeyde güçlü bir kurumsal yapının gerekliliğini ortaya koymaktadır. Ancak Türkiye’de kamu yönetimi sisteminin yapısı bugüne kadar çevre sorunlarının çözülmesinde önemli bir kısıtlama yaratmış ve etkin bir çevre yönetimini sağlayacak kurumsallaşma ne yazık ki oluşturulamamıştır. Kuşkusuz böyle bir yapının ortaya çıkmasında gerek kamunun, gerekse politikacıların çevreye bakışı önemli ölçüde etkili olmuştur. Türkiye açısından çevre sorunları uzunca bir süre tali bir sorun olarak algılanmıştır. Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye, çevre ve kalkınma arasındaki gerilimi ve bu gerilimin tüm olumsuz sonuçlarını ciddi şekilde yaşayan bir ülke olmuştur. Çevrenin diğer sektörlerle bütünleştirilememesi ve kalkınmaya öncelik tanıyan politikalar bağlamında çevresel değerler göz ardı edilmiştir. Bu tutum doğal olarak Türkiye’de çevre yönetiminin kurumsallaşmasına olumsuz etki etmiştir. Türkiye’de 1978-2003 yılları arasında çevre yönetiminin merkezi örgütlenmesi 5 farklı biçim almıştır.<sup>38</sup> Talu’ya göre “Türk kamu yönetiminde yaklaşık yirmi yıldır gündelik deyimle yapboz tahtasına dönüştürülen ve siyasi tercihlerin belirsizliğinin/olumsuzluğunun bu kadar çok yansıdığı bir başka kurum görülmemiştir” (2004: 55).

Türk kamu yönetiminde etkinliğin artırılması ve yeniden yapılanma çalışmalarına paralel olarak gündeme gelen yeni Kamu Yönetimi Temel Kanunu, İl Özel İdareleri Kanunu, Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediye Kanunu çevre yönetimi açısından incelendiğinde, yönetimde etkinliğin artırılması açısından merkezi idarenin sorumluluklarının önemli bir bölümünün yerel yönetimlere devredilmesi anlayışının esas alındığı görülebilir. Yapılan yeni yasal düzenlemelerle özellikle kentsel çevre hizmetlerinin ifasında yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları önemli ölçüde artırılmıştır. Ancak burada önemli olan nokta bu yetki ve sorumluluk devrinin yerel yönetimlerin bu alandaki kapasitesinin dikkate alınmadan yapılmış olmasıdır. Yerel yönetimlerin gerek kurumsal gerekse mali açıdan bu hizmetleri karşılayacak kapasiteye sahip olmaması önemli bir sorun yaratmaktadır. Her ne kadar son yıllarda kanalizasyon, atık su, katı atık ve hava kalitesi hizmeti verebilen belediye sayısında belli bir artış

---

<sup>38</sup> 1978 yılında Başbakanlığa bağlı Çevre Müsteşarlığı; 1984 yılında Çevre Genel Müdürlüğü; 1989 Çevre Müsteşarlığı; 1991 Çevre Bakanlığı; 2003 yılında ise Çevre ve Orman Bakanlığı kurulmuştur.

gözlenmekteyse de, Türkiye’de yerel yönetimlerin temel çevre hizmetlerini karşılamada yetersiz kaldığı bir gerçektir.

Ayrıca yeni yönetim kurgusunda ve yeni yasal düzenlemelerde çevre sorunlarının çoğu zaman il sınırlarını aşan bir niteliğe sahip olduğu göz ardı edilmiş ve kentsel çevre sorunları sadece kentsel alt yapı hizmetlerinin iyileştirilmesine indirgenmiştir (Talu 2004: 51). Kentin çevre kalitesine ciddi zarar verebilecek makro politika ya da projeler üzerinde yerel yönetimlerin herhangi bir yetkisinin bulunmadığı belirtilmelidir. Bu anlamda yerel çevre hizmetlerinin, genel politikalarından kopuk bir şekilde uygulanmasının ulusal düzeyde etkin bir çevre yönetim sisteminin oluşturulmasına imkân tanımayacağı söylenebilir. Çünkü bütünsel, makro ölçekte bir çevre politikası ve stratejinin olmaması durumunda, diğer sektörlerdeki makro politikalar yerel çevre kalitesini olumsuz yönde etkileyecektir. Belirli turizm yatırımları, ulaşım projeleri ya da enerji ve madencilik sektörüne ilişkin projeler buna örnek olarak gösterilebilir. Bu tip makro ölçekli yatırım kararlarında yerel yönetimlerin herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır. Bu yüzden, ülke genelinde güçlü ve her şeyden önemlisi diğer sektörlerle bütünleştirilmiş bir çevre politikasına ve bu politikaların uygulanmasını sağlayacak güçlü bir merkezi yapıya ihtiyaç vardır. Aksi takdirde sadece belirli görevlerin ifasının yerel yönetimlere bırakılması yoluyla çevre yönetiminde etkinlik sağlanamayacaktır.

Diğer taraftan yerel çevre hizmetlerinin eşgüdümünü sağlayacak ulusal bir çevre politikasının yokluğu, özellikle alt yapıya ilişkin hizmetlerin görülmesinde ülke genelinde ciddi farklılıkların ortaya çıkmasına sebep olabilecektir. Ülke ölçeğinde çevresel denetleme ve izleme alt yapısının zayıf olması bu sorunu daha da artırmaktadır. Yerel düzeyde çevre alanında görev yapan birçok kurum tarafından farklı ölçeklerde ve birbirinden bağımsız uygulamaların yapılması, uygulamada ciddi bir karmaşaya neden olmaktadır (Talu 2006:118).

Türkiye’de çevre yönetimine ilişkin idari yapılanmaya uluslararası çevre anlaşmalarının uygulanması açısından baktığımızda da benzer nitelikte bir kurumsal karmaşanın varlığından bahsetmek mümkündür. Bilindiği üzere çok taraflı çevre anlaşmaları genel olarak taraf devletlerden anlaşmanın uygulanmasından sorumlu olan yetkili makam ve odak noktası tayin etmelerini ve bunu sekretaryaya bildirmelerini şart

koşmaktadır. Türkiye’de çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulamasındaki yetkili otorite Çevre ve Orman Bakanlığıdır. Çevre ve Orman Bakanlığı söz konusu görevi ilgili ana hizmet birimleri vasıtasıyla yürütmektedir. Bunun dışında merkezi düzeyde örgütlenmesi bulunan diğer pek çok kurum ve kuruluşun da uluslararası çevre anlaşmalarının yürürlüğünün sağlanmasında önemli görevleri olduğu belirtilmelidir.<sup>39</sup> Ancak her biri spesifik bir amaca ve oldukça kapsamlı yükümlülüklerle sahip anlaşmaların uygulanması ve uygulanmasının takibinden sorumlu özel birimlerin oluşturulması önemlidir. Çevre yönetimine ilişkin merkezi düzeydeki teşkilatlanmada böyle bir yapılanmaya gidilmemiştir.

Bununla beraber, hali hazırda anlaşmaların uygulanmasında çeşitli düzeyde sorumlulukları bulunan kurum ve kuruluşlar arasında bir koordinasyon ya da eşgüdüm de sağlanmamıştır. Çevre Bakanlığı bünyesindeki genel müdürlükler ve ana hizmet birimleri ilgili oldukları alanlara ilişkin anlaşmaların hayata geçirilmesine ilişkin faaliyetleri kendi yetki ve sorumlulukları çerçevesinde yerine getirmeye çalışmaktadırlar. Bu anlamda Çevre ve Orman Bakanlığı’nın Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmündeki Kararnamede de özel olarak Türkiye’nin taraf olduğu anlaşmaların uygulanmasına yönelik konulara değinilmemekte, sadece çevre ve orman konularında uluslararası düzeyde sürdürülen çalışmaların izlenmesi ve bunlara katkıda bulunulması amacıyla ulusal düzeyde yapılan hazırlıkları ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde yürütmeye işaret edilmektedir.

Benzer şekilde ana hizmet birimlerinin görevleri arasında çeşitli anlaşmalarda yer alan yükümlülüklerle ilgili bir takım sorunlara değinilse de, özel olarak uluslararası anlaşmaların uygulanmasının sağlanmasına yönelik bir hüküm yer almamaktadır. Ancak uluslararası çevre anlaşmaları oldukça kapsamlı düzenlemelerdir. Bu anlaşmalarının uygulanmasının sağlanması kurumlar arası eşgüdümün ve bilgi paylaşımına dayalı özel bir takip gerektirmektedir. Türkiye’deki mevcut yönetsel yapı gerek finansman, gerek personel, gerekse teknik ve kurumsal alt yapı yönünden etkin bir uygulama, izleme ve denetlemeyi sağlayacak nitelikte değildir.

---

<sup>39</sup> Bunlar arasında Gümrük Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Turizm ve Kültür Bakanlığı, Özel Çevre Koruma Kurumu, Devlet İstatistik Enstitüsü, Su İşleri Genel Müdürlüğü sayılabilir.

**Tablo 6: Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları ve Ulusal Odak Noktaları**

<b>Doğanın Korunması</b>	
Ramsar Sözleşmesi	Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü
Dünya Kültür ve Tabiat Mirasının Korunması Hakkında Sözleşme	Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü
CITES	Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü
Biyoçeşitlilik Sözleşmesi	Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü
Çölleşmeyle Mücadele Sözleşmesi (1994)	Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü
<b>Tehlikeli Maddeler</b>	
Basel Sözleşmesi	Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü – Atık Yönetimi Dairesi Başkanlığı
Cartegana Biogüvenlik Protokolü	Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü- Tarım Bakanlığı
Stockholm Sözleşmesi	Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü - Kimyasallar Yönetimi Dairesi Başkanlığı
<b>Atmosfer</b>	
Ozon Tabakasının Korunmasına Dair Viyana Sözleşmesi	Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü – Hava Yönetimi Dairesi Başkanlığı, İklim Değişikliği Dairesi Başkanlığı
Ozon Tabakasını İncelten Maddelere Dair Montreal Protokolü	Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü – Hava Yönetimi Dairesi Başkanlığı, İklim Değişikliği Dairesi Başkanlığı
BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi	Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü – Hava Yönetimi Dairesi Başkanlığı, İklim Değişikliği Dairesi Başkanlığı
<b>Deniz Çevresi</b>	
Marpol Sözleşmesi	Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü – Su ve Toprak Yönetimi Dairesi Başkanlığı
Bükreş Sözleşmesi	Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü – Su ve Toprak Yönetimi Dairesi Başkanlığı
Barselona Sözleşmesi	Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü – Su ve Toprak Yönetimi Dairesi Başkanlığı

Yukarıdaki tabloda, seçilen uluslararası sözleşmelerin ulusal odakları ve genel olarak hangi birimin görev ve yetki alanına girdiğine yönelik bir belirleme yapılmaya çalışılmıştır. Bununla beraber tabloda yer verilmesi de ana hizmet birimleri olarak Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü ile Dış İlişkiler ve AB Dairesi Başkanlığı'nın belirlenen tüm uluslararası sözleşmelerin hayata geçirilmesine ilişkin yetki ve göreve sahip olduğu belirtilmelidir.

Yerel yönetimlerin uluslararası anlaşmaların uygulanması konusundaki yasal sorumlulukları ise doğal olarak çok daha sınırlıdır. Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevlerine ilişkin yasal düzenlemelerde bu yönde herhangi bir hüküm yer almamaktadır. Elbette bu konuda esas olan ilgili anlaşmaların iç hukuka aktarılmış olmasıdır. Böylelikle, yerel yönetimler ulusal mevzuatı uygulayarak uluslararası

anlaşmalara da uyum sağlayabileceklerdir. Ancak bu alanda karşılaşılan en büyük sorun, yerel yönetimlerin, sundukları çevresel hizmetler bağlamındaki uluslararası yükümlülükleri bir tarafa, ulusal mevzuat hakkında bile bilgiye sahip olmamalarıdır.<sup>40</sup> Bununla beraber yerel yönetimlerin finansal ve kurumsal anlamda sınırlı bir kapasiteye sahip olması da yükümlülüklerin yerine getirilememesinde önemli bir sorun oluşturmaktadır. Özel olarak anlaşmaların uygulanmasıyla ilgili olmasa da yerel düzeyde uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesiyle ilgili olarak ön plana çıkan temel örgütlemeler ise Yerel Gündem 21, DSÖ Sağlıklı Kentler Birliği, Geri Dönüşüm İçin Kentler Birliği, Uluslararası Yerel Çevresel Girişimler Konseyi gibi oluşumlardır.

### **1.3. Türkiye’de Çevre Yönetimine Yön Veren Temel Düzenlemeler ve Türkiye’nin Çevre Politikası**

Türkiye’de çevre yönetimine ilişkin yasal ve kurumsal yapı büyük ölçüde 1972 Stockholm Konferansı’ndan sonra şekillenmeye başlamıştır. Çevreye ilişkin politikalarda bu küresel gelişmenin ulusal bir yansıması olarak ilk defa III. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (BYKP) ele alınmıştır.<sup>41</sup> 1973-1977 yıllarını kapsayan III. BYKP’nda her ne kadar çevresel alanda bazı olumlu politika önerilerine rastlanmaktaysa da, planın temel ilkesi, çevresel alanda kalkınma ve sanayileşmeye zarar vermeyecek politikaların benimsenmesi olarak belirlenmiştir. 1979-1983 yıllarını kapsayan IV. BYKP’nda ise söz konusu dönemin özellikle kentleşmeye bağlı güncel çevre sorunlarına yönelik politikaların yanı sıra, çevre sorunlarının ortaya çıkmadan önlenmesine ilişkin politikalara yer verilmiştir. 1985-1989 yıllarını kapsayan V. Plan döneminde ise mevcut kirliliğin ortan kaldırılması ve olası kirliliğin önlenmesinin yanı sıra kaynakların gelecek nesillerin yararı da dikkate alınarak, ekolojik ilkeler doğrultusunda kullanılmasına dikkat çekilmiştir. Ancak her üç plan döneminde de çevresel alandaki uluslararası politikalara ya da Türkiye’nin uluslararası sorumluluklarına değinilmemiştir.

<sup>40</sup> Bkz. Tablo 18: Belediyelerin Yönetmelik Hükümlerini Yerine Getirememe Sebepleri, (<http://www.tuik.gov.tr>)

<sup>41</sup> Kalkınma Planlarının tam metinlerine <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan.asp> adresinden ulaşılabilir. Kalkınma Planları ve çevre için bkz. Hasan Ertürk, Çevre Bilimleri, 3b. Ekin Yayınevi, 2009, Bursa, ss. 401-427.

1990-1994 yıllarını kapsayan VI. BYKP’nda ise çevrenin diğer politika alanları ile bütünleştirilmesinin önemine özel olarak dikkat çekildiği ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımına vurgu yapıldığı görülmektedir. VI. BYKP’nda ulusal çevre sorunlarına ilişkin politikaların yanı sıra, daha önceki planlarda yer almayan ve uluslararası gündemi meşgul eden bir takım konulara ilişkin politikalar da belirlenmiştir. Bunlar arasında yabancı bitki genetik kaynaklarının tahribinin önlenmesi, kimyasalların rasyonel kullanımın sağlanması ve çevreye olan zararının asgari düzeye indirilmesi, kimyasalların tanımlanması ve bildirimlerinin uluslararası standartlara göre yapılması, yabancı ülke atık ve artıklarının Türkiye’ye girmesinin önlenmesi, enerji üretiminde çevre kirliliğini azaltmak için gerek mevcut gerekse yeni kurulacak tesislerin özelliklerine uygun teknoloji transferi ve araştırma geliştirme çalışmalarına ağırlık verilmesi sayılabilir. Türkiye’nin AB çevre politikalarına uyumuna yönelik çalışmalara da ilk defa bu plan döneminde değinilmiştir.

Türkiye’nin uluslararası sorumluluklarına ilk defa 1996-2000 yıllarını kapsayan VII. BYKP’nda dikkat çekilmiştir. VII. BYKP Avrupa birliğine üyelik süreci ile gümrük birliği anlaşmasının politik ve ekonomik kararları belirlediği bir kesitte şekillenmiştir (Talu 2006: 21). Özellikle Gümrük Birliği sürecinde uluslararası rekabet açısından çevresel standartlara uyumun gerekli hale gelmesi, planın içeriğine önemli ölçüde yansımıştır. Planda çevre yönetimine ilişkin durum değerlendirmesinde “uluslararası mevzuatın, özellikle 1992 Rio Çevre ve Kalkınma Konferansı’ndan sonra kabul edilen Gündem 21 Eylem Planı’nın, ülkeleri bağlayıcı nitelikte olduğuna ve bu bağlamda, uluslararası yükümlülüklerimizi yerine getirmede kalkınma çabalarımızı engellemeyecek ve haklarımızı savunabilecek alt yapıyı oluşturma zorunluluğunun bulunduğu” değinilmektedir.

Planda bu konuya ilişkin olarak, çevre koruma amacıyla “...uygulanan politikaların ve alınan kararların AB normları ve uluslararası standartlara paralel olmasının...” sağlanması temel bir ilke olarak belirtilmiştir. Ayrıca planda “Türkiye’nin taraf olduğu ve bir dizi yükümlülük üstlendiği çevre ile ilgili sözleşmelerden kaynaklanan taahhütlerin değerlendirileceğine ve çevre amaçlı korumacı ticaret tedbirlerinden ekonomin olumsuz yönde etkilenmemesi için ayrıntılı çalışmalar yapılacağına dikkat çekilmektedir.



2001-2005 yıllarını kapsayan VIII. BYKP’nda ise Türkiye’nin çok taraflı çevre anlaşmaları bağlamında üstlendiği sorumluluklara ilişkin daha somut hedefler belirlenmektedir. Bu anlamda planda uzun dönemde çevre sorunlarının çözümü için uygulanan politikalar ve stratejilerin, ülke gerçekleri de dikkate alınarak, AB normlarına ve uluslararası standartlara paralel olmasının sağlanacağı; Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Strateji ve Eylem Planının Yürürlüğe konulacağı; korunan alanlar için yönetim planları ve uygulanmasına yönelik eylem planlarının hazırlanacağı; Ulusal Çölleşme Planı hazırlanacağı; emisyon envanteri çıkarılacağı; biogüvenlik risklerinin en aza indirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılacağı; ülkenin koşulları dikkate alınarak İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (İDÇS)’ne katılmak üzere çalışmaların sürdürüleceği; sera gazı emisyonlarını kontrol etmek ve azaltmak amacıyla enerji verimliliği ve tasarrufu konusunda çalışmalar yapılacağı belirtilmektedir.

2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Kalkınma planı ise AB’ye uyum süreci ile paralellik açısından beş yıllık bir dönem için değil, yedi yıllık bir dönem için hazırlanmıştır. Dokuzuncu planın yapısı geleneksel kalkınma planlarından farklı bir şekilde oluşturulmuştur. Buna göre, planda her alan tek tek ele alınmamış, gelişme eksenleri tanımlanarak, sektörler bu eksenler içinde yer almıştır. Dokuzuncu plan büyük ölçüde AB’nin Türkiye’den beklentileri dikkate alınarak hazırlanmıştır (Talu 2006: 23). Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda doğal ve kültürel varlıklar ile çevrenin gelecek nesilleri de dikkate alan bir anlayış içinde korunmasının esas olduğu temel ilkelerden biri olarak belirlenmiştir. Planda “Çevrenin korunması ve kentsel alt yapının geliştirilmesi” başlıklı bölüme ise rekabet gücünün artırılması gelişme ekseninde yer verilmiştir. Planda Türkiye’nin uluslararası sorumluluklarıyla ilgili olarak “Uluslararası yükümlülüklerin karşılanmasında, sürdürülebilir kalkınma ve ortak fakat farklı sorumluluk ilkeleri çerçevesinde hareket edileceği” ilkesi kabul edilmiştir. Planda ayrıca bu konuya ilişkin olarak, ülkemizin sahip olduğu biyolojik çeşitliliğin ve genetik kaynakların araştırılması, korunması, değerlendirilmesi ve ekonomik değer kazandırılması çalışmalarının hızlandırılacağı; biogüvenlik ve genetiği değiştirilmiş organizmalar konusundaki risklerin en aza indirilmesi için tarım, çevre ve teknoloji politikalarının bütünleştirilmiş bir anlayışla değerlendirileceği; ülkemizin şartları çerçevesinde ilgili tarafların katılımıyla sera gazı azaltımı politika ve tedbirlerini ortaya koyan bir ulusal

eylem planı hazırlanarak BM İDÇŞ'ne ilişkin yükümlülüklerin yerine getirileceği belirtilmektedir. Ayrıca çevresel alt yapının geliştirilmesine, atık yönetimine ve su kaynaklarının korunmasına yönelik kapsamlı politikalar ortaya konmuştur.

Kalkınma planlarının Türkiye'deki çevre politikalarına nasıl bir temel oluşturduğuna ilişkin genel bir değerlendirme yapıldığında, öncelikle bu planlarda çevreye yer veriliyor olmasının, çevrenin diğer sektörlerle bütünleştirilmesi sorunun çözümüne önemli bir fırsat oluşturduğu söylenebilir. Ancak kalkınma planları en nihayetinde çevre koruma değil, ekonomik kalkınma odaklı planlardır. Bu bağlamda söz konusu planlarda sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının ekolojik, sosyal ve ekonomik boyutları arasında özellikle ekonomik boyutunun ön plana çıktığı görülmektedir. Planlarda, diğer sektörlerle ilişkin olarak çevresel amaçlara ters düşen politikalara yer vermiş olması da, amaçların aksine çevrenin diğer sektörlerle bütünleştirilemediğini göstermektedir. Kalkınma planlarının hemen hepsinde çevre koruma politikaları, çevresel unsurları başlı başına bir değer olarak koruma anlayışından çok, uluslararası rekabet gücünü artırıcı ya da ekonomik kalkınmayı tamamlayıcı politikalar olarak ele alınmıştır.

Türkiye'de çevre politikalarına temel oluşturan en önemli politik doküman ise VII. BYKP ilkeleri doğrultusunda hazırlanan ve 1998 yılında tamamlanan Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı (UÇEP)'dir (DPT 1998). 20 yılı kapsayan uzun vadeli bir strateji olarak hazırlanan UÇEP, bu güne kadar çevre konusunda hazırlanmış Türkiye'deki en kapsamlı politika dokümanıdır. UÇEP, 1992 Rio Bildirgesi ve Gündem 21'de belirlenen yükümlülükler çerçevesinde hazırlanan bir plan olduğundan, Türkiye'nin çeşitli düzenlemelerde ifade edilen uluslararası yükümlülüklerini dikkate alan ve bunların gerçekleştirilmesi için politikalar içeren bir belgedir.

UÇEP içerik itibarıyla Türkiye'de çevre yönetimine ilişkin sorunları ortaya koyan, çevrenin mevcut durumuna ilişkin değerlendirmelere yer veren, sorunların çözümüne ilişkin olarak yatırım ve zaman boyutlarını da dikkate alan politika ve stratejiler belirleyen kapsamlı bir plandır. UÇEP'de aynı zamanda planın uygulanmasını sağlamak üzere bazı hedef göstergeler de belirlenmiş ve Çevre ve Orman Bakanlığı ile DPT'nin sorumlu olduğu bir izleme mekanizması öngörülmüştür. Ancak UÇEP yasal açıdan bir bağlayıcılık taşımamaktadır. Her ne kadar VIII. BYKP'nda UÇEP'in

güncelleştirilerek yasal bir çerçeveye kavuşturulacağı ilkesi benimsenmiş olsa da bu güne kadar UÇEP'in güncelleştirilmesine ya da hukuki bağlayıcılık kazanmasına yönelik bir çalışma yapılmamıştır. Diğer taraftan, UÇEP'de yer alan eylemlerin hayata geçirilmesi ve uygulanmanın değerlendirilmesine yönelik etkin bir izlemeden bahsetmekte de son derece güçtür. UÇEP'in uygulamaya konulmasının üzerinden 10 yılı aşkın bir süre geçmiş olmasına rağmen, öngörülen eylemlerin ne oranda gerçekleştirildiğine yönelik bir değerlendirme henüz yapılmamıştır.

UÇEP'ten iki yıl sonra hazırlanan ve Gündem 21'de belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesini amaçlayan Ulusal Gündem 21 ise Türkiye'nin uluslararası taahhütlerini yerine getirmesine yönelik politikalara yer veren bir diğer belgedir. Ancak Ulusal Gündem 21'de yasal açıdan bağlayıcı nitelikte bir düzenleme değildir ve bu güne değin belirlenen hedeflere ulaşabilmek için herhangi bir uygulama ve/veya izleme programı yapılmamıştır (Algan-Dündar 2005: 23).

Türkiye'nin AB'ye uyum süreci, özellikle 1999 Helsinki Zirvesi'yle adaylık sürecinin başlaması, çevre politikaları üzerinde önemli etkiye sahip olan ve bu politikaları şekillendiren en önemli gelişmelerden biridir. Türkiye'nin AB'ye uyumunu sağlama amacıyla hazırlanmış olan ve 2001, 2003 ve 2008 yıllarında yayınlanan AB Müktesebatının Üstlenmesine İlişkin Ulusal Program ile 2006 yılında yayınlanan AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi (UÇES) Türkiye'nin çevre politikasını belirleyen bu alandaki diğer önemli belgelerdir.<sup>42</sup> Gerek ulusal programlarda gerekse UÇES'de Türkiye'nin taraf olduğu çevre sözleşmelerine ve AB direktiflerine uyumuna yönelik bir takım hedefler belirlenmektedir. Ulusal programlar esas olarak mevzuatın uyumlaştırılmasına yönelik belgelerken, UÇES çevresel alanda her bir sektör için durum değerlendirilmesi yapan; amaç, hedef ve stratejileri belirleyen, gerekli yatırım ihtiyacını ortaya koyan çevre politikaları açısından daha kapsamlı bir belgedir.

Bu belgelerde ortaya konan hedeflere ne düzeyde ulaşıldığı konusunda ise AB 2009 yılı ilerleme raporu bir gösterge olarak ele alınabilir. Raporda çevre alanındaki ilerlemeye ilişkin olarak şu değerlendirmeye yer verilmektedir: "Türkiye, kimyasallar ve Kyoto Protokolü'nü imzalamak suretiyle yatay mevzuat alanlarında ilerleme kaydetmiştir.

---

<sup>42</sup> AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programlarına, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?l=1&p=194> adresinden, AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi (UÇES)'ne ise <http://www.sp.gov.tr/documents/ABEntegreCevreUyumStratejisi.pdf> adresinden ulaşılabilir.

Atık, hava kalitesi, endüstriyel kirlilik ile risk yönetimi ve kimyasallar alanlarında bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, genel uyum düzeyi yetersizdir. Türkiye, su kalitesi, doğanın korunması ve genetiği değiştirilmiş organizmalar alanlarında ilerleme kaydetmemiştir. ÇED usullerinin tam olarak tesis edilememiş olması ÇED Direktifinin uygulanmasında ve yürürlüğe konulmasında ilave iyileşmeleri engellemektedir.” (Avrupa Komisyonu 2009: 84).

Söz konusu değerlendirmeden, Türkiye'nin gerek uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirme de gerekse AB mevzuatına uyum sağlamada önemli eksiklikleri olduğu anlaşılmaktadır. Bu çerçevede Türkiye'de uluslararası gelişmelere koşut olarak bir dizi çevre politikasının geliştirildiği, ancak bunların büyük ölçüde söylemde kaldığı belirtilebilir. Söz konusu politikaların uygulamaya aktarılmasındaki eksiklik kuşkusuz uluslararası taahhütlerin yerine getirilememesinin önemli nedenlerinden biridir.

Türkiye'de çevre sorunlarının ulaştığı nokta göz önüne alındığında, özellikle uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi konusunda etkin bir çevre yönetimi ve politikasının var olmadığı söylenebilir. BM'in 2005 yılında yayımladığı bir raporda Türkiye sera etkisi yaratan gazların salınımının en hızlı artış gösterdiği ülke olarak tespit edilmiştir. Yapılan araştırmada 40 ülkenin, 1990–2004 yılları arasındaki karbondioksit salınımları incelenmiştir. Hem ülkeler bazında hem de uluslararası alanda yapılan ölçümler, %74.4'lük artış oranıyla Türkiye'nin ilk sırada yer aldığını göstermiştir (Şanlı-Özekicioğlu 2007: 474 T 13). Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre ise Türkiye'de 1990–2007 yılları arasında toplam sera gazı emisyonu 170.06'dan 372,6'ya yükselerek %100'den fazla bir artış göstermiştir (TÜİK 2009a; Şahin 2009). Türkiye'nin Kyoto Protokolü çerçevesinde 2008–2012 yıllarını kapsayan ilk yükümlülük dönemi için sayılaştırılmış sera gazı azaltım ya da sınırlandırma yükümlülüğü bulunmamaktadır. Ancak bu artış hem İDÇŞ'nin hem de Kyoto Protokolü'nün amacına tamamen ters düşen bir durumdur.

Atık sektörü dikkate alındığında da yine önemli eksiklikler tespit edilebilmektedir. 2006 yılı Belediye Atık İstatistiklerine göre 3225 belediyenin 3115'ine katı atık hizmeti verilmektedir. Ancak toplanan atıkların %63'ü güzel depolama ya da vahşi depolama olarak bilinen yöntemlere göre bertaraf edilmiştir

(TÜİK 2008a; ÇOB 2009b: 22). 2008 yılı İmalat Sanayi Su, Atık Su ve Atık İstatistikleri Anketi sonuçlarına göre ise imalat sanayinde 12.5 milyon ton atık yaratılmış ve bunun %58.8'si bertaraf edilmiştir.<sup>43</sup> Bertaraf edilen endüstriyel atığın sadece %12,6'sı düzenli depolama sahalarında bertaraf edilmiştir. (TÜİK 2010a). Türkiye'de tehlikeli atıklara ilişkin olarak ise sadece tek bir düzenli depolama tesisi (İzaydaş) bulunmaktadır (ÇOB 2007a: 186).

Atık suya ilişkin veriler kapsamında 2008 yılı İmalat Sanayi Su, Atık Su ve Atık İstatistikleri Anketi sonuçlarına göre anket kapsamındaki 50 ve daha fazla kişi çalışan imalat sanayi işyerleri, 2008 yılında 1,3 milyar m<sup>3</sup> su temin etmiş ve 1 milyon m<sup>3</sup> atık su deşarj etmiştir. Deşarj edilen atık suyun %83'ü arıtılmadan alıcı ortamlara deşarj edilmiştir. Arıtılmadan deşarj edilen atık suyun %66'sının denize, % 14'ünün akarsuya % 9'unun organize sanayi bölgesi kanalizasyon şebekesine, %7'sinin şehir kanalizasyonuna ve %4'ünün ise diğer alıcı ortamlara boşaltıldığı tespit edilmiştir (TÜİK 2010a). 2006 yılı verilerine göre Türkiye'de 184 adet atık su arıtma tesisi bulunmaktadır (TÜİK 2008b). AB kentsel atık su direktifi gereklerinin yerine getirilmesi için nüfusu 2000'den büyük yerleşim yerleri için çeşitli kapasitede yaklaşık 2.900 tane yeni arıtma tesisinin yapılması gerekmektedir (ÇOB 2006: 10).

Su kaynaklarına ilişkin olarak ise Türkiye'de sanayileşmenin yoğun olduğu Güney Marmara ile özellikle kıyı yerleşiminin yoğun olduğu bölgelerde ciddi bir deniz kirliliği olduğu bilinmektedir. Diğer taraftan Türkiye'de uluslararası öneme sahip sulak alanlar olarak pek çok göl ve akarsu kurallık tehdidi altındadır. Türkiye'de 12'si Ramsar Alanı ilan edilmiş, uluslararası öneme sahip 200'e yakın sulak alan bulunmaktadır (ÇOB 2006, 47) Ancak bu alanlardan sadece 25'i sulak alan koruma bölgesi kapsamındadır ve sadece 10'u için sulak alan yönetim planı yapılmıştır (ÇOB 2009a: 61).

Doğa ve biyolojik çeşitliliğin korunmasına ilişkin olarak ise Türkiye de özellikle orman ekosistemlerinin ve çeşitli düzeylerde koruma statüsüne sahip diğer doğal alanların çoğu zaman ekolojik ilkler doğrultusunda yönetilmediğini söylemek mümkündür. Özel çevre koruma bölgeleri ile yoğun bir turistik yapılaşmanın olduğu

---

<sup>43</sup> Yaratılan toplam atığın %36,6'sı tesis dışında geri kazanılmış/yeniden kullanılmış, %4,9'u tesis bünyesinde geri kazanılmış/yeniden kullanılmıştır.

alanların yan yana olması, bu alanların ne kadar etkin korunabileceği sorunsunu akıllara getirmektedir.

Kimyasallar konusunda ise sistematik ve güvenilir veri elde etmek oldukça güçtür. Üretilen ihraç/ithal edilen kimyasallara ait kayıt sistemi yetersizdir. Kimyasallarla ilgili olarak personel ve tecrübe esikliği, kurumsal çerçevenin yetersizliği, izleme ve kontrolleri yürütmekten sorumlu otoritelerin kaynak yetersizliği, uygun laboratuvarların olmayışı ve kimyasallara ilişkin mevzuat boşlukları bu alandaki temel eksikliklerdir. Ayrıca genetik olarak değiştirilmiş organizmaların Türk pazarlarındaki varlığına ilişkin net bir bilgi mevcut değildir. Bu ürünlere ilişkin risk değerlendirmesi ve kullanım onayı konusunda Türkiye'nin önemli eksiklikleri bulunmaktadır (ÇOB 2006: 42).

Özellikle seçili uluslararası anlaşmalara konu olan alanlardaki bu çevresel göstergeler, Türkiye'nin söz konusu anlaşmalarca belirlenen yükümlülüklerini yerine getirmekten ne kadar uzak olduğunu göstermektedir. Türkiye'de çevre sorunlarının zaman içinde bu derece artış göstermesinde ve uluslararası taahhütlerin karşılanması konusunda bu kadar zayıf kalınmasında kuşkusuz siyasi iradenin de önemli bir payı vardır. Aksi takdirde geçen 30 yıl içinde mevcut yasal düzenleme ve politikaların hayata geçirilmesi yoluyla çevresel alanda önemli ilerlemeler kaydedilebilirdi. Türkiye'de siyasi partiler programında çevre politikalarına uzun süre yer verilmediği bilinmektedir. Daha sonraları ise gönüllü kuruluşların etkisi ve ülkede bazı önemli çevre felaketlerinin yaşanması sonucu parti programlarında bazı çevresel ilke ve politikalara yer verilmeye başlanmıştır (Talu 2004:182). Ancak Türkiye'de çevre konusu siyasi irade tarafından hassasiyetle yaklaşılması gereken bir politika alanı olmaktan çok, uygulanmaya çalışılan kalkınma politikalarına engel teşkil eden bir sorun olarak görülmüştür. Çevreciler genel olarak politikacılar tarafından kalkınma karşıtı kesimler olarak suçlanmıştır. Çevre karşında böyle bir tutumla hareket eden Devlet, Anayasa'nın 56. maddesiyle belirlenen yükümlüğüne karşın, pek çok eylemi ile Türkiye'deki çevre kirliliğın bizzat sorumlusu haline gelmiştir.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Siyasal iradenin çevreye ilişkin turumu ve eylemleri konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Semra Somersan, *Türkiye'de Çevre ve Siyaset*, Metis Yayınları, 1993, İstanbul.

Bununla beraber, çevresel konularda küresel toplumun ilgi ve endişesinin her geçen gün artması ve bunun devletler üzerinde önemli bir baskı oluşturması, ayrıca 2005 yılında Türkiye'nin AB'ye tam üyelik sürecinin başlaması, çevre alanında özellikle uluslararası taahhütleri kapsayan önemli çalışmaların yapılması sağlamıştır. Bu çerçevede seçili çevre anlaşmalarının uygulanmasına yönelik olarak Türkiye'de son yıllarda gerçekleştirilen bir takım proje ve faaliyetleri altına çizmek gerekmektedir.

**Tablo 7. Türkiye'nin Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarından Kaynaklanan Yükümlülüklerine İlişkin Çalışmaları<sup>45</sup>**

ATMOSFER/İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ	EYLEM PLANLARI/PROJELER	FAALİYETLER
<i>Viyana Sözleşmesi Montreal Protokolü</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- OTİM'in Giderilmesi Projesi</li> <li>- Soğutma Sektörü OTİM Giderme Projesi</li> </ul>	<p><b>Mevzuata Yönelik</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- OTİM'in Azaltılmasına İlişkin Yönetmelik 2008</li> </ul> <p><b>Uygulamaya Yönelik</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2007 yılında 165 proje TTGV OTİM Projeleri kapsamında MP Çok taraflı Fondan desteklenmiştir.</li> <li>- 2007'de OTİM'in tüketimi tamamen kaldırılmıştır.</li> <li>- Türkiye 49 ülke arasında MP'ünü başarılı olarak uygulayan 9 ülke içine girerek BM ödülü almıştır.</li> </ul>
<i>İDÇS Kyoto Protokolü</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Türkiye'nin İklim Değişikliğine Uyum Kapasitesinin Geliştirilmesi Projesi(2008)</li> <li>- İklim Değişikliği İle Mücadele Konusunda Sektörel Maliyetlerin Tespiti Projesi (2008)</li> <li>- İklim Değişikliği Yönetimi Çerçevesinde Kapasite Geliştirme Projesi (2008)</li> <li>- Küresel Çevre Anlaşmalarının Yönetiminde Ulusal Kapasitenin Değerlendirilmesi Projesi (2008)</li> <li>- İklim Değişikliği I. Ulusal Bildirimi (2005)</li> <li>- Sera Gazı Emisyonu Envanteri (2006)</li> <li>- Ulusal İklim Değişikliği Strateji Belgesi</li> </ul>	<p><b>Mevzuata Yönelik</b></p> <p>Tablo 3.1'deki mevzuata ek olarak</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Benzin ve Motorin Kalitesi Yönetmeliği 2004</li> <li>- Isınmadan Kaynaklanan Hava Kirliliği Yönetmeliği 2005</li> <li>- Motorlu Karar taşıtlarından Kaynaklanan Egzoz Gazı Emisyonlarının Kontrolü Yönetmeliği 2005</li> <li>- Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 2003 (HES'lerin özel sektöre kurumunu desteklemek amacıyla çıkarılmıştır)</li> </ul> <p><b>Uygulamaya Yönelik</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 81 il merkezi ile 3 ilçe merkezi olmak üzere toplam 111 noktada tam otomatik hava kalitesi ölçüm istasyonu kurulmuştur.</li> <li>- Düzenli atık depolama sahasının artırılması, HES kurumunun artırılması, marmaray gibi toplu ulaşım projeleri ile ağaçlandırma çalışmaları bu alanda yürütülen temel faaliyetlerdir.</li> </ul>

<sup>45</sup> Tablo oluşturulurken yararlanılan kaynaklar: ÇOB, *Türkiye Çevre Durum Raporu*, 2007, Ankara; ÇOB, *2008 Yılı Faaliyet Raporu*, 2009, Ankara; ÇOB, *Çevresel Göstergeler 2008*, 2009, Ankara; ÇOB, *AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi-UÇES (2007-2023)*, 2006, Ankara; ÇOB, *İklim Konusunda Yapılan Çalışmalar*, 2008, Ankara; Mustafa Şahin, *BM İDÇS ve Türkiye*, ÇOB, 2009, Ankara; Veysel Eroğlu, *İklim Değişikliği ve Kopenhag Sonrası AB Çevre Faslına Açılması ve Bundan Sonraki Süreç*, ÇOB, 2009, Ankara; Şenol Ataman, *OTİM Giderilmesi Projesi Türkiye Uygulamaları*, TTGV, 2007; ÇOB, *Atık Yönetimi Eylem Planı*, 2008, Ankara; ÇOB, *Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı*, 2007, Ankara; Hakan Akyıldız, *Deniz Çevresinin Petrol ve Diğer Zararlı Maddelerle Kirlenmesine Müdahale Konusunda Ulusal Mevzuatımız ve Uygulamaları*, Denizcilik Müsteşarlığı, 2009, Ankara; Melike Baran-Filiz Özçelik, "Biogüvenlik ve Türkiye'de Uygulanabilme Düzeyi", *Türkiye 9. Gıda Kongresi*, 24-26 Mayıs 2006, Bolu. İnternet Adresleri: <http://www.tuik.gov.tr/>; <http://www.cevreorman.gov.tr/>; <http://www.cyg.gov.tr/>; <http://www.atikyonetimi.cevreorman.gov.tr/>; <http://www.styd-cevreorman.gov.tr/>; <http://www.deniz.cevreorman.gov.tr/>; <http://www.kimyasallar.cevreorman.gov.tr/>; <http://web.cevreorman.gov.tr/DKMP/AnaSayfa.aspx?sflang=tr;> <http://www.agm.gov.tr/>; <http://www.ockkb.gov.tr/>; <http://www.denizcilik.gov.tr/>; <http://www.ttg.gov.org.tr> (Erişim tarihleri 01.01.2010 - 18.02.2010).



DOĞA KORUMA VE BİYOLOJİK ÇEŞİTLİLİK	EYLEM PLANLARI/PROJELER	FAALİYETLER
<p><i>Ramsar Sözleşmesi</i></p> <p><i>Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi</i></p> <p><i>Dünya Kültür ve Tabiat Mirasının Korunması Sözleşmesi</i></p> <p><i>CITES Sözleşmesi</i></p> <p><i>BM Çölleşme İle Mücadele Sözleşmesi</i></p>	<p>- İklim Değişikliğinin Etkisinin Azaltılması ve Biyolojik Çeşitliliğin Korunması İçin Türkiye Sulak Alanlarının Korunması ve Sürdürülebilir Kullanımı Projesi</p> <p>- Orman Koruma Alanları Yönetiminin Güçlendirilmesi Projesi (2008)</p> <p>- Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Uygulama Projesi (2010)</p> <p>- Ulusal Biyoçeşitliliğin ve Gen Kaynaklarının Korunması Hedefleri Doğrultusunda Büyük Memeli Türlerinin Araştırılması, Korunması ve Yönetimi Projesi</p> <p>- İzmir İli Karaburun Yarımadası Akdeniz Foku Koruma ve İzleme Projesi (2009)</p> <p>- Yıldız Dağlarında Biyolojik Çeşitliliğin ve Doğal Kaynakların Korunması ve Sürdürülebilir Geliştirilmesi Projesi (2004-2006)</p> <p>- Tehdit Altındaki Bitki Türlerinin Buldukları Ekosistemlerin Korunması ve Yönetimi Projesi</p> <p>- Twinning (Eşleştirme) Projesi “Türkiye İçin Çevre Alanında Kapasite Geliştirilmesi Projesi” Doğa Bileşeni (2004-2006)</p> <p>- Türkiye'nin Korunan Alanlar Sisteminin Güçlendirilmesi Projesi (2009)</p> <p>- GEF – 2 Biyolojik Çeşitlilik ve Doğal Kaynak Yönetimi Projesi (2000-2006)</p> <p>- Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberliği Eylem Planı (2008-2012)</p> <p>- Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı (2001 – revizyon 2007)</p> <p>- Türkiye Çölleşme ve Kuraklıkla Mücadele Ulusal Eylem Planı (2005)</p> <p>- Bitki Genetik Çeşitliliğinin Yerine Korunması Eylem Planı</p>	<p><b>Mevzuata Yönelik</b></p> <p>Tablo 3.1 yer alan mevzuata ek olarak Ulusal Biogüvenlik Kanun Taslağı ile Bioçeşitlilik ve Doğa Koruma Kanun Taslağı hazırlanmış, ancak henüz onaylanmamıştır.</p> <p><b>Uygulamaya Yönelik</b></p> <p>- Korunan Alanlar veri tabanı ve Yaban hayatı veri tabanı oluşturulmuş;</p> <p>- 2002-2008 yılları arasında toplam 178.442 hektarlık alanda ağaçlandırma çalışması yapılmış;</p> <p>- 2004-2008 yılları arasında toplam 87.498 hektarlık alanda rehabilitasyon çalışması yapılmış;</p> <p>- 2008 yılında 5 milli park için Stratejik Eylem Planı ve 5 sulak alan için Sulak Alan Yönetim Planı hazırlanmış;</p> <p>- 2004-2008 yılları arasında 45 örnek avlak tesis edilmiş;</p> <p>- Korunan alanlar 2003 yılında 848.919 hektardan 2008 yılında 1.026. 768 hektara çıkarılmış;</p> <p>- Sulak alan koruma bölgesi sayısı 2003 yılında 2’den 2008 yılında 25’e çıkarılmıştır.</p>

<b>ATIK, KİMYASAL ve TEHLİKELİ MADDELER</b>	<b>EYLEM PLANLARI/PROJELER</b>	<b>FAALİYETLER</b>
<i>Basel Sözleşmesi</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- İl katı Atık Yönetimi Projeleri (2002-2008)</li> <li>- Ulusal ve Bölgesel /Yerel Atık Yönetim Planı Hazırlanması İçin Teknik Yardım Projesi 2008</li> <li>- Türkiye’de Sanayiden Kaynaklanan Tehlikeli Atıkların Yönetiminin İyileştirilmesi” Projesi 2007</li> <li>- Özel Atık Yönetimi Alanında Türkiye’nin Kapasitesinin Güçlendirilmesine İlişkin Eşleştirme Projesi”2005</li> <li>- Türkiye’de Elektrik Elektronik Ekipman Atıkları ve Kullanılmış Taşınabilir Pil ve Akümülatör Atıklarının Toplanması İçin Bir Sistem Kurulması Projesi</li> <li>- Maden Atıklarının Yönetimi Projesi 2007</li> <li>- Atık Yönetimi Eylem Planı 2008</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b><i>Mevzuata Yönelik</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tablo 3.1’de belirtilen mevzuat</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b><i>Uygulamaya Yönelik</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Atık pil ve akümülatörlerin yönetimi; PCB ve PCT içeren atıkların yönetimi; güvenli tıbbi atık yönetimi; evimizdeki tehlikeli atıklar ve yerel yönetimlerin çalışmalarına yönelik rehber dokümanlar oluşturulmuş;</li> <li>- Uygulayıcılara yönelik özel atık türleri için atık yönetim planları hazırlanmıştır.</li> <li>- Katı atık hizmeti verilen belediye sayısı 2001’de 2915’den 2006’da 3115’e yükselmiş,</li> <li>- Düzenli depolama tesisi sayısı 2002’de 12’den 2008’de 34’e yükselmiş;</li> <li>-Geri Kazanılan ambalaj atığı miktarı 2000’de 110.558 tondan 2007’de 2.472.325 tona yükselmiş;</li> <li>- Geri kazanım tesisi sayısı 2003’de 13’den 2007’de 56’ya yükselmiştir</li> </ul>
<i>Stockholm Sözleşmesi</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kalıcı Organik kirleticiler için Stockholm sözleşmesi için ulusal uygulama planı 2008</li> <li>- Türkiye’de Sevoso II direktifinin uyumlaştırılması projesi</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b><i>Mevzuata Yönelik</i></b></p> <p>Türkiye’de Kalıcı organik kirleticilere ilişkin ayrı bir düzenleme olmamakla birlikte tehlikeli madde ve kimyasallara yönelik olarak hazırlanan bazı düzenlemelerden bahsedilebilir. Söz konusu düzenlemeler Tablo 3.1’de belirtilmiştir.</p>
<i>Biogüvenlik Cartagena Protokolü</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ulusal Biyogüvenlik Çerçevesinin Geliştirilmesi Projesi 2002-2005</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b><i>Mevzuata Yönelik</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gıda ve Yem Amaçlı Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerin İthalatı, İşlenmesi ve İhracatı, Kontrol ve Denetimine Dair Yönetmelik 2009</li> <li>- Ulusal Biogüvenlik Yasa Tasarısı</li> </ul>

SU KAYNAKLARI VE DENİZ ÇEVRESİ	EYLEM PLANLARI/PROJELER	FAALİYETLER
<i>MARPOL</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kaza ve Kasti gemi kaynaklı kirlilikte AB ve diğer uluslar arası mevzuatların Türk mevzuatı ile uyumlaştırılması ve Kapasitenin geliştirilmesi Projesi MATRA Projesi (2007)</li> <li>- Ulusal ve Bölgesel Acil Müdahale Planlarının Hazırlanması Projesi (2008)</li> </ul>	<p><b>Mevzuata Yönelik</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemilerden Atık Alınması ve Atıkların Kontrolü Yönetmeliği (2004)</li> <li>- Deniz çevresinin petrol ve diğer zararlı maddelerle kirlenmesinde acil durumlarda müdahale ve zararın tazmini esaslarına dair 5312 sayılı kanun (2005) ve 5312 Sayılı kanuna dair uygulama Yönetmeliği (2006)</li> </ul> <p><b>Uygulamaya Yönelik</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Atık alım hizmeti veren belgeli liman sayısı 2005 18'den 2008 161'e yükselmiştir</li> <li>- Kıyı Tesisi Acil Müdahale Planı, Gemi Acil Müdahale Planı, Bölgesel Acil Müdahale Planı ve Ulusal Acil Müdahale Planı Hazırlanmıştır(2009).</li> </ul>
<i>BARCELONA VE BÜKREŞ SÖZLEŞMELERİ</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Karadeniz'de Kirlilik İzleme Projesi (2004)</li> <li>- Karadeniz'in Rehabilitasyonu ve Korunması İçin Stratejik Eylem Planı</li> <li>- Karadeniz Ekosisteminin Yeniden Kazanılması Projesi (2004)</li> <li>- Karadeniz Acil Müdahale Planı (2003)</li> <li>- Kara Kökenli Kirlenmelere İlişkin Ulusal Eylem Planı</li> <li>- Akdeniz ve Ege Denizinde Kirlilik İzleme Programı - MEDPOL Bilimsel Ölçüm ve Araştırma Programı(1987)</li> <li>- Marmara Denizi Çevre Master Planı ve Yatırım Stratejileri Projesi (2005)</li> <li>- Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi (2005-2012)</li> <li>- Türkiye'de Sürdürülebilir Yeraltı Suyu Yönetiminin Desteklenmesi İçin Uygulama ve Kapasite Geliştirme Projesi (2006)</li> <li>- Türkiye'de Su Sektöründe Kapasitenin Güçlendirilmesi Twining-Eşleştirme Projesi (2007)</li> <li>- Türkiye Kıyıları Sıcak Noktası ve Hassas Alanları: Atık Özümsene Kapasitelerinin Nicel Yöntemlerle Belirlenmesi ve Sürdürülebilir Evsel Atık Su Yönetim Modellerinin Geliştirilmesi Projesi</li> <li>- Tarımsal Kaynaklardan Gelen Nitrat Kirliliğinin Azaltılması Projesi</li> <li>-Meriç Ergene Havzası Koruma Eylem Planı;Van Gölü Havza Koruma Eylem Planı;Akarçay Havzası Koruma Eylem Planı</li> <li>- Atık Su Arıtımı Eylem Planı (2008-2012)</li> </ul>	<p><b>Mevzuata Yönelik</b></p> <p>Tablo 3.1'deki mevzuata ek olarak;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kentsel Atık Su Arıtımı Yönetmeliği(2006)</li> <li>- Yüzme Suyu Kalitesi Yönetmeliği (2006)</li> <li>- Denizlerde Balık Çiftliklerinin Kurulamayacağı Hassas Alan Niteliğindeki Kapalı Koy ve Körfez Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Tebliği (2007)</li> </ul> <p><b>Uygulamaya Yönelik</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Karadeniz'de 2008 yılı itibarıyla 69 noktada kirlilik izleme çalışmaları yapılmaktadır.</li> <li>- MEDPOL Kapsamında 82 noktada kirlilik izleme çalışmaları yapılmaktadır.</li> </ul>

Türkiye'nin taraf olduğu çevre anlaşmaları bağlamında çok sayıda ve oldukça kapsamlı yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu yüzden Türkiye'nin yükümlülüklerini yerine getirme düzeyini belirlemeye yönelik çalışmaların tek tek anlaşma bazında yapılması daha doğru ve ayrıntılı sonuçların elde edilmesini sağlayacaktır. Ancak çalışmanın bu kısımdaki temel amaç Türkiye'nin çok taraflı çevre anlaşmalarından kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirme düzeyine ilişkin genel çerçeve oluşturmak ve bu alanda Türkiye'nin kapasitesini değerlendirmektir. Bu anlamda yukarıdaki tabloda anlaşmalar düzeyinde spesifik yükümlüklerinden ziyade, genel yükümlülükler dikkate alınarak bazı temel uygulamaların altı çizilmiştir. Konunun ana hatlarıyla ele alınması bağlamında yükümlülükler ve uygulamalara ilişkin eksikler olduğu belirtilmelidir.

Yukarıdaki tablodan hareketle genel bir durum değerlendirmesi yapıldığında, Türkiye'nin ozon tabakasını incelten maddelerin kullanımdan kaldırılması konusunda önemli çalışmalar yürüttüğü ve Montreal Protokolü'nü etkin bir şekilde uyguladığı söylenebilir. Elbette bu konuda Montreal Protokolü'nce oluşturan Çok Taraflı Fon'un da önemli bir katkısı olmuştur. Söz konusu maddelerin kullanımının sonlandırılmasına yönelik projelerin bu fon tarafından desteklenmesi, başarılı uygulamaların ortaya çıkmasını sağlamıştır. İklim değişikliği konusunda yapılan çalışmalar içinse aynı şeyi söylemek oldukça zordur. Türkiye 1992'de kabul edilen İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne 2004'de; bu alanda devletler için somut azaltım hedefleri öngören Kyoto Protokolü'ne ise yoğun tartışmalardan sonra 2009'da taraf olmuştur.<sup>46</sup> Türkiye'deki mevcut enerji yapısının sera gazı yaratan fosil yakıtlara dayanması ve bu alandaki dönüşümün maliyetli olması bağlamında, Türkiye'de yapılan mevcut çalışmalarla Kyoto protokolü hedeflerine ulaşmanın bir hayli zor olacağını söyleyebiliriz. Doğa koruma ve biyolojik çeşitlilik alanında ise bir takım faaliyetler yürütülmekle birlikte, anlaşma amaçlarına ulaşma konusunda Türkiye'nin önemli eksiklikleri olduğu görülmektedir. Biyoçeşitlilik ve doğa korumaya ilişkin genel nitelikli bir çerçeve mevzuat bulunmamaktadır. Bu alanda Biyoçeşitlilik ve Doğa Koruma Kanun Taslağı hazırlanmış ancak henüz onaylanmamıştır. Bu yüzden korunan alanlar dışındaki

---

<sup>46</sup> İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 18.12.2003 tarih ve 25320 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmış ve 24 Mayıs 2004'de yürürlüğe girmiştir. Kyoto Protokolü 13 Mayıs 2009 tarih ve 27227 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmış ve 26 Ağustos 2009'da yürürlüğe girmiştir.

bölgelerde biyoçeşitliliğin ve doğanın korunmasına ilişkin özel bir düzenleme söz konusu değildir. Diğer taraftan, korunan alanlara yönelik olarak hazırlanan yönetim planları, eylem planları ya da stratejik planların yasal bir dayanağı bulunmamaktadır. Sahada fiilen uygulamaya sorumluluğu olan, ilgili konuda uzman personelin sayıca yetersiz olması da etkin bir uygulamanın ortaya çıkmamasında önemli bir etkidir. Diğer bir eksiklik ise biyolojik çeşitlilik konusunda envanter çalışmasının bulunmamasıdır. Bu konuda sadece anahtar türler için (tehlike altındaki türler/endemik türler) envanter çalışmaları yapılmaktadır. İzleme ve denetlemeye yönelik faaliyetler son derece sınırlıdır. Biyoteknolojiden kaynaklanan genetik yapısı değiştirilmiş organizmaların kullanımı ve serbest bırakılmasına eşlik eden risklerin kontrolü, yönetimi ve düzenlenmesi için alınan tedbirler de son derece yetersizdir (ÇOB 2007c).

Atık alanında da benzer uyum sorunları saptamak mümkündür. Atık yönetimi konusunda temel sorumluluğun belediyelere ait olması ve belediyelerin finansman sıkıntısı, etkin bir atık yönetim sistemi oluşturulmasını engellemektedir. Diğer taraftan atık yönetiminin en önemli ilkesi olan atıkları kaynağında azaltmaya yönelik uygulamalara neredeyse hiç yer verilmemektedir. Elektrik ve elektronik atıklar ile gemi sökümü sektörüne ilişkin sorunlar yeni yeni gündeme gelen konulardır ve bu alanlarda etkin bir uygulamadan söz etmek mümkün değildir. Ayrıca yasa dışı atık ticaretinin takibi ve denetimi konusundaki uygulamalar da son derece yetersizdir. Türkiye'nin tehlikeli maddeler ve kimyasallara yönelik uluslararası anlaşmalara uyumu ise daha problemlidir. Bu alanda etkin bir uygulamadan söz etmek bir tarafa, gerekli yasal alt yapı dâhi henüz sağlanabilmiş değildir. Türkiye 1998 yılında imzaladığı Rotterdam Sözleşmesini hala onaylamamış, Ulusal Biogüvenlik Yasasını çıkarmamıştır. Kimyasalların ve genetiği değiştirilmiş organizmaların piyasadaki varlığına, denetimine, sınırlandırılması ve kontrolüne ilişkin etkin bir uygulama mevcut değildir.

Deniz çevresi ve su kaynaklarının korunması konusunda ise Türkiye'nin Barselona ve Bükreş sözleşmelerine uyumunun yüksek olduğu, hatta Bükreş Sözleşmesi'nin hayata geçirilmesine yönelik uygulamalarda taraf devletler arasında öncü rolü oynadığını söyleyebiliriz. Ancak, atık su artımı ve kanalizasyona ilişkin alt yapının yetersiz olması, denizlere önemli miktarda atık suyun deşarj edilmesine yol açmaktadır.

Ayrıca yoğun deniz trafiği ve gemilerin neden olduğu kirlilik, gemi kazaları, denizleri tehdit etmeye devam etmektedir.

Türkiye'nin çok taraflı çevre anlaşmalarına uyumunun değerlendirilmesi konusunda karşılaşılan önemli bir güçlük de çevresel bilgi alt yapısının zayıf olmasıdır. Türkiye'de çevre ile doğrudan ya da dolaylı ilgili olarak bilgi üretimi, çevresel izleme ve laboratuvar imkânları uzun süredir bazı kurum ve kuruluşlarda mevcut olmakla beraber, farklı kuruluşlarda, değişik amaçlarla ve farklı teknik ve yöntemler kullanılarak yapılan çevresel analizler, ülke düzeyinde çevre kalitesinin izlenmesinde ve çevrenin korunmasında istenilen etkinliği sağlayamamıştır (Talu 2006: 146). Türkiye'de çevreyle ilgili istatistikî bilgiye başta TÜİK ve Çevre ve Orman Bakanlığı olmak üzere, çeşitli bakanlıklar (Sağlık Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı), Devlet Su İşleri (DSİ), Denizcilik Müsteşarlığı, TÜBİTAK ve yerel yönetimler gibi kurum ve kuruluşlardan ulaşılabilmektedir. Ayrıca TEMA, Türkiye Doğal Hayatı Koruma Vakfı (WWF-Türkiye), ÇEVKO (Çevre Koruma ve Ambalaj Atıkları Değerlendirme Vakfı) gibi bazı çevreci sivil toplum kurumlarından da çevresel bilgi elde etmek mümkündür. Ancak çevre ile ilgili veri derleme, sistematik ve bütünlük bir yaklaşımla çeşitli konularda araştırma yapılmasını ve sağlıklı bir gözlem ağı kurulmasını gerektirmektedir. Mevcut verilerin farklı kurumlarda, dağınık, farklı format ve standartlarda bulunması çevrenin durumuna ilişkin değerlendirme yapmayı güçleştirmektedir (Talu 2006: 146-147). Türkiye'de izleme ve gözlem ağının yetersiz olması, çevreye ilişkin verinin yetersiz ve dağınık olması, Türkiye'nin taraf olduğu çevre anlaşmalarından kaynaklanan rapor yükümlülüğünü etkin şekilde yerine getirememesine neden olmaktadır. Raporlarda genel olarak ulusal mevzuata, genel politika ve planlara yer verilmekte ancak somut uygulamalara ilişkin konularda genellikle uygun bilgi yok ibaresi kullanılmaktadır (Algan-Dündar 2005: 24).

Türkiye'de çevresel bilgi yönetimi alanındaki en önemli gelişme 2003 yılında Avrupa Çevre Ajansı (European Environment Agency-EEA/AÇA) ve Avrupa Çevre Bilgi ve Gözlem Ağına (European Environment Information and Observation Network - EIONET) üye olunmasıdır. Avrupa Çevre Ajansı, Avrupa birliğinde çevresel enformasyon ve izleme faaliyetlerinden sorumlu kurumdur. EIONET ise Avrupa Çevre Ajansı'nın en önemli veri kaynağıdır. AB üyesi ülkeler ile Ajansa üye ülkeler, EIONET

telematik ağına bağlıdır.<sup>47</sup> EIONET izleme ve raporlama için kullanılmakta, aynı zamanda çevrenin durumu konusunda bir ön irdeleme yapmaktadır. Türkiye'nin söz konusu ağlara üyelik ile birlikte çevresel veri ve enformasyon oluşturma konusunda önemli bir ilerleme kaydettiği belirtilmelidir. Ancak EIONET'e üyeler tarafından sunulan raporlara yönelik olarak yapılan performans değerlendirilmesinde Türkiye, Mayıs 2008- Nisan 2009 döneminde % 47'lik raporlama oranıyla 38 ülke arasında performans düzeyi en düşük 3. ülkedir. Bununla beraber, Türkiye'nin 2007 yılındaki % 25'lik raporlama oranı 2008'de % 47'ye yükselerek neredeyse % 100'lük bir artış göstermiştir (EEA 2009: 5).

Türkiye'de bu gelişmelere koşut olarak, 2008 yılında Ulusal Biyolojik Çeşitlilik İzleme Veri Tabanı<sup>48</sup> kurulmuş; ayrıca biyolojik çeşitlilikle ilgili ulusal ve uluslararası bilgi paylaşım sistemleri<sup>49</sup> hizmete sunulmuştur (ÇOB 2009a 64). Ayrıca 2007 yılında Türkiye Çevre Durum Raporu, 2008 yılında ise Türkiye Çevre Sorunları Ve Öncelikleri Envanteri Değerlendirme Raporu 2005-2006 yayınlanmıştır.<sup>50</sup> Türkiye'de bu alanda yürütülen en önemli çalışma ise Türkiye Çevresel Veri Değişim Ağı'nın Kurulması Projesi'dir. Türkiye Çevresel Bilgi Değişim Ağı (Technical Assistance for the Establishment of a Turkish Environmental Information Exchange Network-TEIEN), çevresel bilgiye kolay erişimi ve çevresel konular üzerine çalışan kurumlar arasında bilginin paylaşımını sağlayacak elektronik bir ağıdır. AB tarafından desteklenen bir proje olan TEIEN, hem ulusal ihtiyaçlara hizmet edecek bir ulusal ağı oluşturulmasına, hem de Avrupa Çevre Ajansı'nın bir üyesi ve aday ülke olarak Türkiye'nin Çevresel raporlama alanındaki kapasitesinin artırılmasına önemli katkılar sağlayacaktır (www.teien.org.tr; 19.02.2010).

Ölçme ve izleme faaliyetleriyle yakından ilgili bir konu da uygulamanın denetlenmesidir. Gerek finansal gerekse kurumsal kısıtlar sebebiyle Türkiye'de etkin bir çevre denetiminden bahsetmek oldukça güçtür. Türkiye'de Çevre Denetimi Yönetmeliği ilk kez 2002'de yayınlanmıştır. Söz konusu yönetmelik 21 Kasım 2008'de yayınlanan ve 1 Ocak 2009'da yürürlüğe giren yeni Çevre Denetimi Yönetmeliği ile yürürlükten

---

<sup>47</sup> İnternet adresleri: <http://www.eea.europa.eu>; <http://aca.cevreorman.gov.tr/>; [www.eionet.europa.eu](http://www.eionet.europa.eu)

<sup>48</sup> [www.nuhungemisi.gov.tr](http://www.nuhungemisi.gov.tr)

<sup>49</sup> [www.bcs.gov.tr](http://www.bcs.gov.tr); [www.cbd.gov.tr](http://www.cbd.gov.tr)

<sup>50</sup> Söz konusu belgelere [www.cevreorman.gov.tr](http://www.cevreorman.gov.tr) adresinden ulaşılabilir.

kaldırılmıştır.<sup>51</sup> Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından 2008 yılında 41 adet tesiste birleşik denetim, yıllık denetim programı dışında ise 51 adet denetim yapılmıştır. Ayrıca 16 il müdürlüğü tarafından 210 adet tesisin planlı, 383 adet tesisin de yıllık denetim planı dışında birleşik çevre denetimi gerçekleştirilmiştir (ÇOB 2009a: 35). Bu rakamlar çevreye ilişkin resmi denetimlerin son derece yetersiz olduğunu ortaya koymaktadır. Diğer taraftan işletmelerin de çevreye ilişkin iç denetim ve çevresel raporlama konusunda hassas davranmadığı söylenebilir. İşletmelerde çevresel performansa ilişkin rapor hazırlama ve bunları kamuoyuyla paylaşma konusunda yapılan araştırmanın sonuçları, özel sektör kuruluşlarında etkin bir çevre yönetim sisteminin olmadığını göstermektedir. Söz konusu araştırmada İstanbul Sanayi Odası tarafından belirlenen, Türkiye’de faaliyet gösteren en büyük ilk 100 işletme üzerinde inceleme yapılmıştır (Kaya-Varıcı 2008: 213). Araştırma sonuçlarına göre seçilen 100 işletmenin 55’i internet sitelerinde çevre ile ilgili bilgilere yer vermektedir. Türkiye’de faaliyet gösteren en büyük ilk 100 işletme seçilmiş olması dolayısıyla bu oran düşüktür. Ayrıca söz konusu bilgiler işletmelerin çevresel performansına ilişkin nicel bilgilerden ziyade, genel nitelikli bilgilerdir. Araştırmaya konu 100 işletmenin 31 tanesi ISO 14001 çevre yönetim sistemi belgesine sahiptir ve 55 işletmeden sadece 12 tanesi çevre ile ilgili iç veya dış denetim yapmaktadır (Kaya-Varıcı 2008: 224-225).

2004 İmalat Sanayi Atık Envanteri araştırması sonuçları da özel sektörde etkin bir çevre yönetim sisteminin olmadığını göstermektedir. Söz konusu araştırmaya göre anket kapsamındaki 3217 işyerinden sadece 249’u Çevre yönetim sistemi belgesine (ISO 14001) sahiptir<sup>52</sup> (TÜİK 2005). Türkiye’de çevre denetimini güçlendirmek içinse yine AB desteği ile Çevre Yönetimi ve Denetimi (EMAS) sisteminin kurulması ve uygulanması projesi ile IMPEL ve ECENA (Katılım İçin Çevresel Uyum ve Yaptırım

---

<sup>51</sup> İlgili Yönetmelik, 22.10.2009 tarih ve 27384 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Çevre Denetimi Yönetmeliği’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile değiştirilmiştir.

<sup>52</sup> Türkiye İhracatının yaklaşık %50’sini AB ülkeleri ile yapmaktadır. Ancak bilindiği AB, Ortaklık Konseyi Kararlarına insan, hayvan ve bitki sağlığının korunması gerekçesiyle malların ithaline, ihracına veya transit geçişine yasaklamalar ve sınırlamalar getirilebilmektedir. Ticarete giderek artan çevre kaynaklı teknik engeller Türk sanayi’nin CE işareti, çevresel etiketleme, çevre dostu ürün ve çevre dostu üretim süreci gibi konularda belirlenen kriterleri benimsemesini gerekli kılmaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak özel sektörün bu konudaki çabasının önemli ölçüde arttığını söyleyebiliriz. (Erim 2000: 174-175; Seymen 2005: 121-122).



Ağı) ağı vasıtası ile Çevre mevzuatının uygulanması ve yaptırımında kapasite geliştirilmesi projeleri oluşturulmuştur.<sup>53</sup>

#### 1.4. Çevre Politikalarının Finansmanı

Çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesine yönelik politikaların hayata geçirilebilmesi ve etkin bir çevre yönetiminin oluşturulması öncelikle bu alanda güçlü bir finansman politikasının varlığına bağlıdır. Bilindiği gibi mevcut kirliliğin önlenmesi ve gerekli tedbirler alınarak çevrenin korunması, hem özel sektör, hem de kamu sektörü için ciddi ölçüde mali kaynak gerektiren bir sorundur. Ancak Türkiye’de çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi konularına ayrılan kaynağın yetersiz olduğu yıllardır bilinen bir gerçektir. Genel bütçeden bakanlıklara ayrılan paya bakıldığında Çevre ve Orman Bakanlığı’nın mali kısıtları hemen göze çarpmaktadır. 2009 yılı mali bütçesinden Çevre ve Orman Bakanlığına ayrılan pay 1 milyar 270 milyon TL’dir. 2009 yılı mali bütçesi fonksiyonel dağılımında çevre koruma hizmetlerine ayrılan pay ise sadece 234 milyon TL (toplam bütçenin binde 9’u)’dir.<sup>54</sup> Çevre ve Orman Bakanlığı’nın 2008 yılı harcamalarının fonksiyonel dağılımında çevre koruma hizmetlerinin payı ise sadece %19.26’dır. Bunun anlamı bakanlık bütçesinin %80’inin çevre korumadan başka hizmet ve faaliyetlere ayrıldığıdır (ÇOB 2009a: 24).

**Tablo: 8. Çevre ve Orman Bakanlığı 2003–2009 Ödenek Tutarı<sup>55</sup>**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Toplam Ödenek</b>	353.126.86 3	372.214.265	453.010.085	449.413.247	1.024.321.159	1.047.121.991	1.270.319.000

<sup>53</sup> İlgili projeler için bkz.: <http://www.cygm.gov.tr/projeler2.htm>

<sup>54</sup> Bütçeden Çevre ve Orman Bakanlığı’na ve çevre hizmetlerine ayrılan pay konusunda T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü resmi internet sitesinden detaylı bilgi edinilebilir. (<http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF7A2395174CFB32E14E35FDD7960B0895>).

<sup>55</sup> 2008 yılına kadar olan veriler için bkz. ÇOB, *2008 Yılı Faaliyet Raporu*, 2009, Ankara. 2009 yılı verileri için bkz. [www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr)

Aşağıdaki tabloda ise 2003- 2007 yılları arasında kamu sektörünün toplam çevresel harcamaları gösterilmektedir. Buna göre çevresel harcamalarda artış eğilimi görülmekle beraber, harcamaların önemi bir bölümünü cari harcamaların oluşturması, çevre yatırımlarına ayrılan kaynağın düşük kaldığını göstermektedir. Diğer taraftan kamu sektörünün çevresel yatırım harcamalarının gayri safi yurt içi hâsıla içindeki payı da Türkiye'deki çevre yatırımlarının yetersizliğini açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

**Tablo: 9. Kamu Sektörü Çevresel Harcamaları<sup>56</sup>**

Yıllar	Toplam Harcama	Cari Harcama	Yatırım Harcaması	Çevresel yatırım Harcamalarındaki değişim (Bir Önceki Yıl - %)		Çevresel Yatırım Harcamalarının GSYH içindeki payı (Binde)
				Belediyeler	Diğer Kamu Kurumları	
2003	3,79 milyar TL	2,19 milyar TL	5,73 milyar TL	-		-
2004	8,59 milyar TL	3,20 milyar TL	5,39 milyar TL	- %6		-
2005	5,43 milyar TL	3,39 milyar TL	2,04 milyar TL	- %5	% 26	4.18
2006	6,77 milyar TL	3,86 milyar TL	2,91 milyar TL	%77	- %9	3.84
2007	9,18 milyar TL	4,82 milyar TL	4,36 milyar TL	%63	%23	5.1
2008	8,98 milyar TL	5,63 TL	3,35 milyar TL	- %29	% 5	3.5

Çevresel yatırım harcamalarının büyük bir bölümü belediyeler tarafından gerçekleştirildiğinden<sup>57</sup> yatırımlar, çoğunlukla su hizmetleri, atık su ve atık yönetimi gibi belediyelerce sunulan çevresel alt yapı hizmetlerinde yoğunlaşmaktadır. Bu anlamda uluslararası anlaşmalara konu küresel çevre sorunlarının çözümüne yönelik yatırımların son derece düşük kaldığı söylenebilir. 2007 yılı kamu sektörü çevresel yatırım harcamaları içinde dış ortam havası ve iklim korumaya yönelik yatırım

<sup>56</sup> Tablo, Kamu Sektöründe Çevresel İstihdam ve Harcamalar 2008 (11 Mart 2010); Kamu Sektöründe Çevresel İstihdam ve Harcamalar 2007 (20 Mart 2009); Kamu Sektöründe Çevresel İstihdam ve Harcamalar 2006 ( 28 Mart 2008); Kamu Sektöründe Çevresel İstihdam ve Harcamalar 2005 (27 Ekim 2006); Belediyelerin Çevresel Harcamaları 2003-2004 (28.03.2006) TÜİK Haber Bültenlerinden sağlanan verilerle oluşturulmuştur.

<sup>57</sup> Yatırım harcamalarının 2008 yılında %72,4'ü, 2007 yılında, %78,7'si, 2006 yılında %72,5'i belediyelerce gerçekleştirilmiştir.

harcamalarının payı % 0.4, biyolojik çeşitliliğin ve peyzajın korunmasına yönelik yatırım harcamalarının payı ise % 7'dir.

Bu konudaki önemli bir gösterge de kamu kurum ve kuruluşlarında çevresel faaliyetlerde istihdam edilen personelin sayısıdır. Türkiye'nin çevre sorunları ve çevre alanındaki uluslararası yükümlükleri her geçen gün artarken, çevre alanında faaliyet gösteren personelin azalması hem bir çelişki, hem de önemli bir sorundur. 2004 yılında çevresel faaliyetlere çalışan personel sayısı 14.186'iken, bu sayı 2005'de 14.594 yükselmiş ancak, 2006'da 9328'e 2007'de 8485'e 2008'de 7557'ye düşmüştür (TÜİK 2006a; TÜİK 2006b; TÜİK 2008c; TÜİK 2009b; TÜİK 2010b).

Yukarıda verilen rakamların daha anlamlı hale gelmesi için UÇES'de belirlenen AB'ye uyum için gerekli çevre yatırımlarının finansman ihtiyacına bakmak gerekmektedir. Buna göre 2007-2023 yılları arasında ihtiyaç duyulan toplam çevre yatırımı 109 milyar YTL'dir (ÇOB 2006: 58). Ayrıca UÇES'de su sektörü alanında uyumun sağlanması için 9000 ilave personele ihtiyaç duyulacağı ve personel maliyenin ilk 20 yıl için 1 milyar avro olacağı tahmin edilmektedir (ÇOB 2006: 13) Atık sektöründe AB müktesebatına uyum içinse 3000 ilave personele ihtiyaç duyulacağı ve personel maliyetinin ilk 20 yıl için 340 milyon avro olacağı tahmin edilmektedir (ÇOB 2006: 21) Mevcut durum ve olması gereken arasındaki farkın boyutunu düşündüğümüzde Türkiye'nin çevre politikalarının finansmanı konusunda önemli sorunlarının olduğunu söyleyebiliriz. Bu sorunların aşılması noktasında ise vergi, harç, izin, ücret gibi ekonomik araçların daha etkin kullanılması ve elde edilen gelirin yine bu alanda kullanılmasının sağlanması önemli bir konudur. Ayrıca özel sektör teşviklerine ağırlık verilmesi, dış kaynaklardan sağlanacak fonlar için proje üretilmesi de çevre politikalarının finansmanı açısından önemli araçlardır.

### **1.5. Türkiye'nin Çok Taraflı Çevre Anlaşmalarına Uyumunun Değerlendirilmesi ve Uyum Düzeyini Artıracak Öneriler**

Bir ülkedeki çevre yönetiminin etkinliğinin, ilgili ülkenin çok taraflı çevre anlaşmalarına uyumunu belirleyen en önemli faktör olduğu varsayımından hareketle yapılan durum değerlendirilmesi sonucunda, Türkiye'deki mevcut çevre yönetimi yapısının

çok taraflı çevre anlaşmalarının etkin bir şekilde uygulanmasına imkân verecek nitelikte olmadığı söyleyebilir. Aslına bakılırsa Türkiye küresel gelişmelere paralel olarak çevre alanındaki yasal mevzuatı erken bir aşamada oluşturmuş ve çevrenin anayasal düzeyde korunmasına yönelik ödemli adımlar atmıştır. Ancak kurumsal yapıdaki eksiklikler ve ülkenin içinde bulunduğu ekonomik koşullar etkin bir çevre politikasının uygulanmasına imkân tanımamıştır. Diğer taraftan kamunun çevresel bilinç düzeyinin yeterince gelişmemiş olması ve sivil toplum kurumlarının etkinliğinin zayıf kalması, siyasi iradenin çevresel konulardaki olumsuz tavır ve tutumunu daha da pekiştirmiştir. Belirli bir çevre eğitiminden ziyade, çevre sorunlarının olumsuz sonuçlarını yaşayarak çevre konusunda bilinçlenen kamuoyu, çevresel duyarlılığın gerektirdiği sorumluluğu üstlenmek konusunda yeterince istekli görünmemektedir (Tuna, 2007: 172). Türkiye’de Devlet ve toplum arasındaki yurttaşlık bilincinin gelişmesine pek fazla fırsat tanımayan, asimetrik ve hiyerarşik ilişki doğal olarak, sivil toplum örgütlerinin ve sivil örgütlenme geleneğinin gelişmesine de imkân tanımamıştır (Atauz 2000: 197). Her ne kadar Türkiye’de çevreci hareketin temel örnekleri olarak değerlendirebileceğimiz bazı önemli sivil girişimler gerçekleşmişse de bu örneklerin sayısı çevreye yönelik olumsuz uygulamalar yanında son derece sınırlı kalmaktadır.<sup>58</sup>

Türkiye’de çevrenin siyasi bir öncelik olmaması, çevresel plan ve politikaların diğer plan ve politikalarla bütünleştirilememesi, kurumsal yapıdaki yetersizlikler, denetim ve izleme mekanizmalarındaki yetersizlik, finansman kaynağı eksikliği, kurumlar arası iletişim, işbirliği ve koordinasyon eksikliği, güvenilir ve kapsamlı bir çevresel veri tabanının olmaması gibi sorunlar Türkiye’de çevre yönetimine ilişkin temel sorunlar olarak saptanabilir. Bununla beraber özellikle AB’ye uyum süreci ve küresel toplumun çevre sorunları karşısındaki artan hassasiyetinin yarattığı baskıyla birlikte Türkiye’de özellikle çevre mevzuatı ve çevresel alt yapı anlamında önemli gelişmeler kaydedildiği belirtilmelidir. Ancak oldukça kapsamlı düzenlemeler olan çevre anlaşmalarının etkin bir şekilde uygulanması için belirli alanlarda gelişme sağlanması gerekmektedir. Bunları aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür.

---

<sup>58</sup> Gökova’da termik santrali inşasına, Dalyan ıztuzu plajında turistik tesis kurulmasına ve Bergama köyünde altın madeni çıkarılmasına yönelik sivil direnişler Türkiye’deki çevreci hareketin önemli örnekleridir.

İlk olarak çok taraflı bir çevre anlaşmasına taraf olunmadan önce ilgili anlaşmadan kaynaklanacak yükümlülükler belirlenmeli ve bunların yerine getirilebilmesi konusundaki şartlar değerlendirilmelidir. Böylelikle potansiyel uyumsuzluk alanları tanımlanmalı ve gerekli önlemler anlaşmaya taraf olunmadan önce alınmalıdır. Ancak anlaşmaya taraf olduktan sonra, hazırlık aşamasında belirlenemeyen bazı uyum sorunlarının ortaya çıkması söz konusu olabilmektedir. Bu durumda ise uyum sorunlarını tanımlayan ve bunların nasıl aşılması gerektiğine ilişkin önlemleri içeren bir uyum planı hazırlanmalıdır.

Çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulamaya aktarılmasındaki en önemli noktalardan biri kuşkusuz anlaşmanın uygulanmasını sağlayacak yasal düzenlemeler oluşturulmasıdır. Bununla beraber ilgili düzenlemelerin anlaşmadaki değişikliklere ve yeniliklere bağlı olarak sürekli gözden geçirilmesi ve güncellenmesi gerekmektedir. Türkiye de çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulamaya aktarılmasında karşılaşılan en önemli güçlüklerden biri çevreye ilişkin mevzuatın çok sayıda, dağınık ve bazı durumlardan birbiriyle çelişen hükümler içeren düzenlemelerden oluşmasıdır. Bu güçlüğü aşılması için anlaşmaların uygulamaya aktarılmasını sağlayacak spesifik uygulama mevzuatı oluşturmanın yanı sıra, çevreye ilişkin hükümler içeren yasal düzenlemeler arasında bir bütünlük sağlanması gerekmektedir. Çevrenin ve doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi üst amacını güden bir perspektifle sağlanacak böylesi bir bütünlük, hem Türkiye'deki çevre yönetimin etkinliğini, hem de çevre anlaşmalarına uyum düzeyini artıracaktır.

Çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanmasına ilişkin önemli bir sorunda bu alandaki idari yapının güçlendirilmesidir. Türkiye'de çevre yönetimine özgü koşulların bir sonucu olarak, çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulamaya aktarılması konusunda da çok sayıda kurum yetki ve görev sahibi olabilmektedir. Bu durum uygulamada ciddi bir karmaşa yaratmakta ve uygulayıcı birimler arasında etkin bir koordinasyon ve işbirliği sağlanamamaktadır. Bu yüzden çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanmasından sorumlu olan anlaşma bazında özel birimler oluşturulması önemli bir konudur. Çok taraflı çevre anlaşmaları oldukça kapsamlı düzenlemeler olduğundan, bunların uygulanmasının sağlanması özel bir takip gerekmektedir. Bu yüzden ilgili sorun alanındaki uzman kişileri de kapsayan ve sadece ilgili anlaşmanın uygulamaya

aktarılmasına ilişkin konulardan sorumlu olan idari birimlerin oluşturulması gerekmektedir. Böyle bir birimin varlığın diğer kurumların görev ve yetkilerinin netleştirilmesinde, uygulayıcı birimler arasında koordinasyonun sağlanmasında, uygulamanın takibinde, uyumsuzluğun tespit edilmesi ve giderilmesinde çok daha etkin sonuçlar elde edilmesini sağlayacaktır. Ayrıca yasal düzenlemelerin uygulanmasını sağlama, izleme ve denetleme, veri toplama, analiz ve raporlama konularında kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu sorunun çözümü öncelikle ilgili alanlara daha fazla finansal kaynak ayrılmasını gerektirmektedir. Bunun yanı sıra teknik alt yapının güçlendirilmesini, yeterli düzeyde uzman ve personel istihdamını gerektirmektedir.

Çok taraflı çevre anlaşmaların uygulanmasının sağlanması için ayrıntılı ulusal uygulama planlarının hazırlanması da önemli bir gerekliliktir. Bu planlar yoluyla anlaşmalardaki yükümlülükler netleştirilebilir ve ilgili yükümlerin yerine getirilmesi için gerekli faaliyetler belirlenerek bunların ne şekilde gerçekleştirileceği tanımlanabilir. Bu sayede hem uygulayıcı birimler için bir rehber oluşturulmuş olur, hem de çok taraflı çevre anlaşmalarındaki yükümlülüklerin yerel plan, politika ve programlarla bütünleştirilmesi sağlanabilir.

Çok taraflı çevre anlaşmaların uygulamaya aktarılmasında ekonomik araçlardan yararlanılması da önemli bir konudur. Bilindiği üzere Türkiye’de çevre yönetiminde ekonomik araçların kullanımı çok yaygın değildir. Oysa ekonomik araçlar, hukuki araçların bir tamamlayıcısı olarak çevre yönetiminde önemli bir işlev üstlenebilmektedir. Bu açıdan vergi, kullanım ücreti, kirlilik harcı gibi ekonomik araçların kullanımının yaygınlaştırılması çevre anlaşmalarına uyumu artıracak önemli bir faktördür.

Çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanması aşamasında sivil toplum örgütleri ve özel sektör kuruluşları gibi aktörlerinde sürece dâhil edilmesi, uygulamanın etkinliğini artıracaktır. Sivil toplum örgütleri anlaşmaya konu olan soruna ilişkin bilimsel bilginin artması, kamuoyunun ilgili konu hakkında bilinçlenmesi ve uyumun izlenmesi konularında önemli katkılar sağlayabilmektedir. Bu yüzden anlaşmaya konu sorun alanında faaliyet gösteren uzman sivil toplum kuruluşlarıyla resmi işbirliklerine gidilmesi etkin bir uygulama açısından önem taşımaktadır. Diğer taraftan bu

anlaşmaların uygulanması konusunda önemli yükümlükleri bulunana özel sektör kuruluşlarının özellikle uyum sorunları tespit edilirken ve uyum planları hazırlanırken dikkate alınması gerekmektedir. Özel sektör kuruluşlarının sürece dâhil edilmesi, uygulama aşamasında bu kuruluşların yükümlülüklerini yerine getirmesini önemli ölçüde kolaylaştıracaktır.

Suç ya da ihlal teşkil eden olayların önlenmesi konusunda ise öncelikle ihlal ve suçla orantılı cezaların oluşturulması gerekmektedir. Bu noktada oluşturulan yasal düzenlemelerin uluslararası düzenlemelerle tutarlılık içinde olması önemli bir konudur. Söz konusu tutarlılık sağlandığında Türkiye’deki yasal düzenlemelerin ve standartların yeterince katı olmaması ya da cezaların hafif olması gibi nedenler suç ya da ihlal teşkil eden olayların ortaya çıkmasının ardındaki temel neden olmaktan çıkacaktır. Bunun yanı sıra ulusal düzeyde çevre suçları birimlerin oluşturulması, kamuoyunun adli ve idari süreçlere erişiminin önündeki engellerin kaldırılması, liman ve gümrük denetimlerinin güçlendirilmesi ve bu alanda uluslararası işbirliğinin sağlanması da son derece önemlidir. Bu soruna ilişkin önemli bir konuda halkın çevresel bilgiye erişiminin sağlanmasıdır. Bilindiği üzere Türkiye “Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Verme Sürecinde Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi” (Aarhus Sözleşmesi, 1998)’ne henüz taraf olmamıştır. Bu konuda genel nitelikli bir düzenleme olan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu bulunmaktadır. Ancak söz konusu düzenleme bu konuda ancak sınırlı bir temel oluşturmaktadır ve Türkiye’de halkın çevresel bilgiye erişimi konusunda önemli güçlükler bulunmaktadır. Çevresel bilgiye erişim konusunda gerekli alt yapının oluşturulması, kamuoyunun çevresel konularda bilgi sahibi olmasını sağlayacak ve kurumlar üzerindeki baskıyı artırarak, uluslararası anlaşmalara uyum düzeyini artıracaktır.

Anlaşmalara uyumun artırılması konusunda önemli konulardan biri de uygulayıcı birimlerin eğitimidir. Anlaşmaların getirdiği kapsamlı yükümlülükler ve teknik konular hakkında ilgili personelin eğitimi uygulamanın etkinliği açısından büyük önem taşımaktadır. Bunun yanı sıra genel anlamda kamuoyunun çevresel sorunlar hakkında bilgi sahip olması ve bu yolla çevresel konulara ilişkin bilinç düzeylerinin artması da çok taraflı çevre anlaşmalarının etkin bir şekilde uygulanması açısından

önlemlidir. Bu açıklamalar çerçevesinde Türkiye'nin çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum düzeyini artıracak temel konuları şu şekilde belirtebiliriz.

- Çok taraflı çevre anlaşmalarının ulusal düzeyde yürürlüğünün sağlanmasına yönelik olarak uygulama mevzuatı ve uygulama planlarının oluşturulması;
- Kurumsal yapının güçlendirilmesi ve ilgili kurumlar arasındaki işbirliği ve koordinasyonun artırılması;
- Benzer konu alanındaki anlaşmaların uygulanmasının takibinden sorumlu özel birimler oluşturulması;
- Anlaşmaların uygulanmasında finansal kapasitenin artırılması;
- İzleme ve denetlemeye ilişkin alt yapının güçlendirilmesi;
- Çevresel veri tabanının güçlendirilmesi;
- Uygulayıcı birimlerin eğitimi ve uygulayıcılar için rehber dokümanların hazırlanması;
- Çevre suçlarının tespiti ve takibine yönelik olarak Gümrük ve Emniyet müdürlükleri ile işbirliğinin geliştirilmesi;
- Uluslararası çevre anlaşmaların uygulanması, ihlal teşkil eden durumların tespit ve denetimi konusunda uluslararası kuruluşlarla işbirliğinin geliştirilmesi;
- Etkin bir yaptırım ve ceza sisteminin oluşturulması;
- Anlaşmaların uygulanması ve uygulamanın denetimi konusunda STK'larla ve özel sektör kuruluşları ile işbirliğinin geliştirilmesi bu alanda yapılması gereken temel çalışmalardır.

## **2. Türkiye'nin Basel Sözleşmesine Uyumu**

Türkiye, Tehlikeli Atıkların Sınırlanması ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi'ni 22.03.1989 tarihinde imzalamış, 28 Aralık 1993 tarihli ve 3957 sayılı Kanun ile Sözleşmenin onaylanması uygun bulunmuştur. Basel Sözleşmesi 7 Mart 1994 tarihli ve 94/5419 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylanarak,



15 Mayıs 1994 tarih ve 21935 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanmıştır. Türkiye’nin Basel Sözleşmesi’ne taraf olmasını hazırlayan süreç aslında 1988 yılında başlamıştır. Bu tarihte atık ithaline ilişkin olarak ulusal basında yer alan haberler (bkz. Somersan 1993: 105–118), ayrıca Karadeniz sahillerine vuran tehlikeli atık varilleri, kamuoyunun tehlikeli atık ticareti ve tehlikeli atıkların yasadışı taşınımı ve boşaltımı konusunda haberdar olmasını sağlamıştır. Söz konusu olayın basında geniş bir yer bulması ve yaratmış olduğu tedirginlik, Türkiye’nin Sözleşme’yi imzalama sürecini hızlandırmış ve Türkiye müzakereleri takiben 1989 yılında Basel Sözleşmesi’ni imzalamıştır. Ancak Sözleşmenin onaylanması, Sözleşme yürürlüğe girdikten iki yıl sonra, yani 1994’de gerçekleşmiştir.

Bilindiği gibi Türkiye özellikle 1960’lardan sonra hızlı bir sanayileşme sürecine girmiştir. Ancak sanayileşmenin beraberinde getirdiği tehlikeli atıklar, pek çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Türkiye için de önemli bir sorundur. Türkiye’nin bu alandaki alt yapı eksikleri sorunun boyutunu daha da artırmaktadır. Diğer taraftan, aynı zamanda ekonomik bir boyuta da sahip olan, gerek yasal yollardan gerekse yasa dışı bir şekilde gerçekleştirilen atık ticaretinin uzun yıllardır Türkiye’nin gündemini meşgul eden önemli bir sorun olduğu bilinmektedir. Bu yüzden Türkiye’nin Basel Sözleşmesi’ne taraf olması ve Sözleşme’yi etkin bir biçimde uygulayabilmesi büyük önem taşımaktadır.

Basel Sözleşmesi esas olarak tehlikeli atıkların sınır ötesi taşınımının kontrolüne ve çevresel açıdan uygun yönetilmesine ilişkin bir düzenlemedir. Bununla beraber diğer atıkların da taşınımına ve çevresel açıdan uygun yönetilmelerine ilişkin hükümler içermektedir. Sözleşme’nin temel amacı uluslararası atık ticaretini sınırlamak ve yasaklamak, ulusal düzeyde çevresel açıdan uygun atık yönetim sistemlerinin oluşturulmasını sağlamaktır. Ancak bu noktada belirtmek gerekir ki, bu çalışmanın amacı Türkiye’deki atık yönetiminin etkinliğini tartışmak değil, Türkiye’nin Basel Sözleşmesi’ne uyumunu tartışmaktadır. Bu yüzden atık tanımı ve atık türlerine, atık yönetimi metodlarına ve etkin bir atık yönetim sisteminin nasıl olması gerektiğine ilişkin kavramsal açıklamalara, çalışmanın sınırları dikkate alınarak yer verilmemiştir. Ancak Basel Sözleşmesi’nin aynı zamana etkin bir atık yönetimi gerektirmesi ister istemez bu sınırı muğlâklaştırmaktadır. Bu güçlük dikkate alınarak, Türkiye’nin Basel

Sözleşmesi'ne uyumunun değerlendirilmesi amacıyla öncelikle Sözleşme Sekreteryası'na sunulan raporlar ve Basel Sözleşmesi'nin Türkiye açısından yükümlülük doğuran maddeleri doğrultusunda hazırlanan soru formuna Çevre ve Orman Bakanlığı'nın verdiği yanıtlar değerlendirilerek, bir durum tespiti yapılmaya çalışılacaktır. Daha sonra ise Türkiye'de Basel Sözleşmesi'nin uygulanmasına yönelik olarak oluşturulan yasal mevzuat; UÇEP, UÇES ve Ulusal Atık Eylem Planı gibi temel politika belgeleri çerçevesinde Türkiye'nin atık yönetimi politikası ve öncelikleri; uygulama ve uygulamaya ilişkin temel sorunlar; Basel Sözleşmesi bağlamında ön plana çıkan bazı özel konularda Türkiye'nin tutumu ve Basel Sözleşmesi'ne ihlal teşkil eden olaylar değerlendirilecektir. Son olarak ise Türkiye'nin Basel Sözleşmesi'ne uyumunu artıracak önerilere yer verilecektir.

## **2.1. Türkiye'nin Basel Sözleşmesinden Kaynaklanan Yükümlülüklerini Yerine Getirme Düzeyi**

Basel Sözleşmesi'nde yer alan yükümlülükler, esasa ilişkin ve prosedürel yükümlülükler olarak iki kategoride değerlendirilebilir. Esasa ilişkin yükümlülükler, tehlikeli ve diğer atıkların sınır ötesi ticaretini kontrol altına almaya ve bu atıkların çevresel açıdan güvenli ve uygun şekilde bertaraf edilmesine yönelik yükümlülüklerdir. Prosedürel yükümlülükler ise taraflar arası bilgi paylaşımı ve Sözleşme'nin uygulanmasını izleme amacına yönelik olarak düzenlenen rapor yükümlülüğü, ulusal yetkili birim ve odak noktalarının oluşturulması gibi yükümlülüklerdir. Ancak Prosedürel bir yükümlülük olan rapor yükümlülüğünün düzenli ve etkin bir şekilde yerine getirilmesi, esasa ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğinin tespiti açısından son derece önemli bir göstergedir. Bu açıdan Türkiye'nin Basel Sözleşmesi'ne uyumunun değerlendirilmesinde ilk adım olarak Türkiye'nin Sözleşme Sekreteryası'na sunduğu raporlar ele alınacaktır.<sup>59</sup>

Türkiye 1999-2007 yıllarına ilişkin olarak gecikmeli de olsa sekreteryaya düzenli olarak rapor sunmuştur. Türkiye en son 2007 yılına ilişkin raporunu

---

<sup>59</sup> Bu kısmın yazılmasında yararlanılan verilere [www.basel.int](http://www.basel.int) adresinden, Basel Sözleşmesi Ulusal Rapor Online Veri Tabanı kullanılarak erişilmiştir.

21.04.2009'da Sözleşme Sekreteryası'na göndermiştir. Basel Sözleşmesi standart rapor formunu 2001'den itibaren kullandığı için, öncesi tarihlere ilişkin oldukça sınırlı veriye ulaşılabilmektedir. Ancak genel olarak değerlendirdiğimizde, Türkiye'nin sekreteryaya sunduğu raporlarda, atık tanımı ve mevzuata ilişkin bilgilere yer verildiği, uyulamaya yönelik tedbirler hakkında oldukça sınırlı bilgi verildiği, atık üretimi, ithalatı ve ihracatı hakkında ise neredeyse hiç bilgi verilmediği görülmektedir. 2007 yılına ilişkin raporlar henüz işlenmediğinden, Sözleşme'nin web sitesinden en son 2006 yılı raporlarına ve 2009 yılında güncellenen ülke temel verilerine ulaşılabilmektedir.

Türkiye, 7 soru ve 10 tablodan oluşan Basel Sözleşmesi standart rapor formunu kullanarak hazırladığı 2006 yılına ilişkin raporunda ilk olarak yetkili birimin Çevre ve Orman Bakanlığı, ulusal odak noktasının ise Atık Yönetimi Dairesi Başkanlığı olduğu bildirmiştir.

Sınırötesi taşınama konu atıklara yönelik ulusal tanımların olup olmadığına ilişkin 2. soruda ise Türkiye,

- Ulusal yasalarca belirlenen atık ve tehlikeli atık tanımlarının mevcut olduğu;
- Sözleşmede yer almayan ancak ulusal düzeyde tehlikeli kabul edilen atıklara ilişkin bir listenin hazırlandığını belirtmiştir.
- Atık listelerinde belirtilenlerden başka, sınır ötesi taşınımında özel bir değerlendirmeye tabi tutulan atıklar konusunda ise Türkiye, ulusal düzenlemeler ve dış ticaret standardizasyon tebliğine göre (2006/3) kullanılmış lastik ve her türlü atığın Türkiye'ye girişinin yasak olduğunu belirtmiş ve bu yüzden kullanılmış lastiklerin Türkiye'den transit geçişinde, ithalatçı devletin yazılı rızası ve Çevre ve Orman Bakanlığı'nın onayının gerekli olduğunu bildirmiştir.

Tehlikeli ve diğer atıkların sınırötesi hareketinin kontrolüne ilişkin uygulamalar konusundaki 3. soruda ise Türkiye;

- Yasak değişikliğinin 2003'de onaylandığı ve uygulandığını;
- Yasak kararı doğrultusunda tehlikeli ve diğer atıkların nihai bertaraf ya da geri kazanım amacıyla ihracının sınırlandırıldığını;

- 2005 tarihli Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği (TAKY)'nce tehlikeli atıkların nihai bertaraf amacıyla Türkiye'ye ithalinin yasaklandığını, ancak sektör itibarı ile ekonomik değere sahip atıkları sağlık, araştırma, yakıt ve benzeri amaçlarla kullandığını belgeleyenlere, yayınlanacak tebliğler doğrultusunda Çevre ve Orman Bakanlığı'na ithal izini verilebileceği belirtilmiştir. Türkiye'ye söküm için gönderilecek gemilerin ise Basel Sözleşmesi'nin ön bildirimli rıza prosedürüne tabi olduğu bilgisine yer verilmiştir.
- Atıkların geri kazanım amacıyla Türkiye'ye ithali konusunda ise bazı metal parçalar, bazı tekstil atıkları ve Basel Sözleşmesi Ek B listesinde yer alan diğer bazı atıkların ithalinin, sektörel ihtiyaçlar dikkate alınarak her yıl revize edilen ve Çevre ve Orman Bakanlığı'na yayınlanan tebliğ uyarınca Bakanlığın onayına tabi olduğu bildirilmiştir.
- Ayrıca atık lastiklerin Türkiye'den transit geçişinde ithalatçı devletin yazılı rızası ve Bakanlık onayının gerekli olduğu belirtilmiştir.

Atıkların sınırötesi hareketinin kontrol prosedürüne ilişkin uygulamalar konusundaki 4. soruda ise Türkiye;

- Basel Sözleşmesi bildirim ve dolaşım belgesi formlarının kullanılmadığını belirtmiştir. Konuya açıklık getirmek amacıyla sorunun TAKY Ek 10'daki formların, Basel Sözleşmesi formlarından daha eski olmasından kaynaklandığı ve 2008 yılının sonuna kadar 8. Taraflar Konferansı'nda alınan kararlar doğrultusunda formların revize edilerek uyumlaştırılacağı bilgisi verilmiştir.
- Bildirim ve dolaşım belgelerinde resmi yazışma dili olarak İngilizce'nin kabul edildiği, bunun dışındaki dillerdeki bildirimlere cevap verilmeyeceği belirtilmiştir.
- Atık ithali, ihracı ve transit geçişindeki sınır kontrollerine ilişkin olarak ise Dünya Gümrük Örgütü tarafından geliştirilen uyumlaştırılmış gümrük kodlarına dayalı kontrol sisteminin uygulanmasına yönelik çalışmaların sürdürüldüğü, bu konudaki temel ihtiyaçların sınır kontrolleri ile diğer

kontrollerde görevli gümrük personelinin eğitimi ve ilgili organlar arasında doğrudan ve hızlı bilgi akışının sağlanması olduğu belirtilmiştir.

Tehlikeli ve diğer atıkların üretiminin elimine edilmesi ve azaltılmasına yönelik olarak alınan önlemlere ilişkin 5. soruda ise Türkiye;

- Atıkların kaynağında azaltılması politikasını benimsediğini belirterek, geri kazanımı ve yeniden kullanımı mümkün olan atıklar için geri kazanım ve yeniden kullanımın ulusal düzenlemelerde ilke olarak yer aldığını bildirmiştir. Atıkların bertarafı konusunda ise, atıkların özellikleri ve en uygun teknoloji dikkate alınarak, çevre ve insan sağlığına zarar vermeden elimine edilmesini sağlayacak bertaraf yönteminin seçileceğini ve yeterli sayıda çevresel açıdan güvenli bertaraf tesisinin kurulacağını bildirmiştir. Ayrıca bu amaca yönelik olarak hazırlanan yasal düzenlemeler belirtilmiştir.
- Endüstrinin bu konudaki rolüne ilişkin olarak ise, atık üreticilerinin atık üretimini en aza indirmek için gerekli tedbirleri almakla ve ulusal düzenlemelere uygun olarak atıkların çevre ve insan sağlığına zararını minimize edecek şekilde yönetmekle sorumlu tutulduğu belirtilmiştir. Ayrıca atık üreticileri Bakanlıkça yayınlanan atık kodlarına uygun olarak her yıl atık bildirim formlarını doldurmak ve Bakanlığa iletmekle yükümlüdürler. Bu konuda bazı endüstrilerin çevresel sorumluluk ilkelerini uygulamakta olduğu, bazı endüstrilerle Bakanlık arasında işbirliğine gidildiği ve yine bazı endüstrilerin atık üretimini azaltmak amacıyla geri kazanım ve yeniden kullanım konusunda çaba gösterdiğine dikkat çekilmiştir.
- Atıkların geri kazanımı amacıyla Çevre ve Orman Bakanlığı'nın Koordinasyonunda atık borsasıyla ilgili endüstriler ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'nin katılımıyla İstanbul, Kocaeli ve Bursa illerinde pilot projelere başlandığı bilgisi verilmiştir.

Sınır ötesi harekete konu atık miktarını azaltmak için alınan önlemlere ilişkin 6. soruda ise Türkiye;

- Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından, bakanlığın tehlikeli atık yönetimi konusunda kapasitesini güçlendirmek amacıyla ulusal ve bölgesel düzeyde tehlikeli atık master planı hazırlandığını belirterek, planın içeriği konusunda bilgi vermiş,
- Atık yönetimine ilişkin ulusal mevzuatı belirtmiş,
- Türkiye’de AB tarafından desteklenen ve atık yönetiminin güçlendirilmesine yönelik projeleri bildirmiş,
- Bu konuda Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından benimsenen öncelikli politikanın atık ithal etmek yerine, Türkiye’de üretilen atıkların endüstri için ikincil hammadde olarak kullanılması olduğu belirtilmiştir.

Tehlikeli ve diğer atıkların üretiminin, nakliyesinin ve bertarafının insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkilerinin tespit edilmesine yönelik olarak yapılan istatistik, çalışma ve raporlara dair bilgi verilmesini isteyen 7. soruda Türkiye rapor vermemiştir.

Basel Sözleşmesinin 11. maddesi uyarınca yapılan anlaşmaların listelenmesini içeren 1. tabloya ilişkin olarak Türkiye, söz konusu madde kapsamında her hangi bir anlaşmaya taraf olmadığını bildirmiştir.

Ulusal yetki alanı içinde faaliyet gösteren bertaraf tesislerine ilişkin bilgileri kapsayan 2. tabloda ise Türkiye İzaydaş, Tüpraş, Petkim, İsken İskenderun Enerji Üretim ve Ticaret AŞ ve Eurogold Madencilik bertaraf tesisleri, bertaraf yöntemleri ve kapasiteleri hakkında bilgi vermiştir.

Ulusal yetki alanı içinde faaliyet gösteren geri kazanım tesislerine ilişkin 3. tabloda ise Türkiye lisanslı geri kazanım tesisleri listesine ulaşılabilecek ilgili web sayfasının adresini vermiştir.

Türkiye, teknik destek kaynaklarının belirtilmesinin istendiği 4. tabloda Çevre ve Orman Bakanlığı’nı, Enerji ve Ticaret Bakanlığı’nı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği’ni, Orta Doğu Teknik Üniversitesi ve Boğaziçi Üniversitesi’ni, TÜBİTAK’ı teknik destek kaynakları olarak bildirmiştir.

Finansal destek kaynaklarının tespitine yönelik 5.tabloda ise Türkiye Çevre ve Orman Bakanlığı ile Türkiye Ticaret Odaları ve Borsalar Birliği’ni finansal kaynak kurumları olarak belirtmiştir.

Tehlikeli atıkların ithalatı ve ihracatına ilişkin bilgileri içeren 6. tabloda ithalata ilişkin bilgi verilmezken, ihracat miktarı 630.959 ton olarak bildirilmiştir.

Diğer atıkların ithalatı ve ihracatına ilişkin bilgileri içeren 7. tabloya dair Türkiye her hangi bir bilgi vermemiştir.

Üretilen toplam tehlikeli atık miktarını içeren Tablo 8 ile üretilen toplam diğer atık miktarını içeren Tablo 9'a ilişkin olarak da Türkiye tarafından her hangi bir bilgi verilmemiştir.

Amaçlandığı şekilde tamamlanamayan bertaraf işlemlerinin tespitine yönelik 9. Tablo ile sınır ötesi hareket veya bertaraf sürecinde oluşan kazaların belirlenmesine yönelik 10. Tabloya ilişkin olarak Türkiye rapor vermemiştir. 2009 yılında güncellen ülke temel verilerinde rapora ilave olarak belirtilebilecek ek bir bilgi bulunmamaktadır.

Ayrıca çalışma kapsamında Basel Sözleşmesi'nin yükümlülük doğuran maddeleri dikkate alınarak Türkiye'nin söz konusu yükümlülüklerini yerine getirme düzeyini belirlemeyi amaçlayan bir soru formu hazırlanarak, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde Çevre ve Orman Bakanlığı'na gönderilmiştir.<sup>60</sup> Bakanlık soru formuna ayrıntılı sayılabilecek nitelikte bir yanıt vermiş, en azından hiçbir soruyu yanıtsız bırakmamıştır. Ancak yanıtlar incelendiğinde neredeyse tüm sorulara ilgili mevzuat ya da bu alanda benimsenen temel politikalar bağlamında yanıt verildiği, uygulamaya yönelik somut bir bilgi verilmediği görülmektedir. Kısacası, bizzat Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından doldurulan ve Türkiye'nin uyum konusundaki mevcut durumunu ortaya koyan bu belgeler, Basel Sözleşmesi'nin etkin bir biçimde uygulanamadığını ortaya koymaktadır. Çalışmanın bundan sonraki kısmında ise söz konusu uyumsuzluğun boyutu ve nedenleri ile bu konuda alınması gereken önlemler belirlenmeye çalışılacaktır.

## 2.2. Basel Sözleşmesi'nin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Mevzuat

---

<sup>60</sup> Özellikle atık ithalatı ve ihracatına ilişkin bilgiler kapsamında Dış Ticaret Müsteşarlığı ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na da ayrı bir soru formu gönderilmiştir. Ancak ilgili Sözleşme'nin Çevre ve Orman Bakanlığı'nın yetkisi kapsamında olduğu gerekçesiyle yanıt alınmamıştır. Çevre ve Orman Bakanlığı'na gönderilen soru formu ve Bakanlığın yanıtları çalışmada ek olarak sunulmuştur.

Türkiye'nin Basel Sözleşmesi'nin ulusal düzeyde uygulanmasını sağlayacak güçlü bir mevzuata sahip olduğu söylenebilir. Gerçektende bu alanda ilişkin olarak yürürlükte bulunan mevzuat Basel Sözleşmesi kapsamındaki yükümlülüklerin büyük bir bölümünü kapsamaktadır. Basel Sözleşmesi'nin ulusal düzeyde uygulanmasına temel oluşturan yasal düzenlemeler aşağıda verilmiştir. Bunlar arasında kuşkusuz çevre kanununda değişiklik yapılmasına ilişkin 5491 sayılı Yasa ile 2005 tarihinde yürürlüğe giren Tehlike Atıkların Kontrolü Yönetmeliği ve 2008 yılında yürürlüğe giren Atık Yönetimi Genel Esaslarına Dair Yönetmelik özel bir öneme sahiptir. Bu bağlamda çalışmada özellikle bu düzenlemelerin değerlendirilmesine ağırlık verilecektir.

**Tablo 10: Basel Sözleşmesine İlişkin Ulusal Mevzuat**

<i>Kanunlar</i>	2872 Sayılı Çevre Kanunu 1983 (son değişiklik 26.04.2006)
<i>Yönetmelikler</i>	Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği 1991 (son değişiklik 05.04.2005) Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği 2005 Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği 2005 (son değişiklik 04.09.2009) Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği 2007 (son değişiklik 06.11.2008) Atık Pil ve Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği 2004 (son değişiklik 03.03.2005) Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği 2008 Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği 2005 Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği 2004 Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Kontrolü Yönetmeliği 2006 Poliklorlu Bifenil ve Poliklorlu Terfenillerin Kontrolü Hakkında Yönetmelik 2007 Atık Elektrikli ve Elektronik Eşyaların Kontrolü Yönetmeliği 2008 (taslak) Atık Yönetimi Genel Esaslarına İlişkin Yönetmelik 2008
<i>Tebliğler</i>	Atıkların Ek Yakıt Olarak Kullanılmasında Uygulanacak Genel Kurallar Hakkında Tebliği 2005 Çevrenin Korunması Yönünden Kontrol Altında Tutulan Yakıt ve Atıklara İlişkin Dış Ticarete Standardizasyon Tebliği 2008/3 Tanker Temizleme Tesisleri Tebliği 2009
<i>Genelgeler</i>	Tıbbi Atık Yıl Sonu Raporları Hakkında Genelge 2006-25 Katı Atık Bertaraf Tesisleri İş Termin Planı Hakkında Genelge 2006/14 Tıbbi Atıkların Sterilizasyonu Hakkında Genelge 2006/7 Tehlikeli Atık Taşıma Genelgesi 2005/11 Katı Atık ve Atık Su Yönetimi Genelgesi 2004/12 Katı Atık Genelgesi 2004/7
<i>Uluslararası Anlaşmalar</i>	Akdeniz'de Tehlikeli Atıkların Sınırötesi Hareketi ve Bertarafından Kaynaklanan Kirliliğin Önlenmesi Protokolü 2004

Türkiye'de atık yönetiminin genel esaslarını belirleyen en önemli düzenlemelerden biri 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı kanunla değiştirilen 1983 tarihli Çevre Yasası'dır. Yasa'nın 3. maddesinde yer alan "her türlü faaliyet sırasında doğal



kaynakların ve enerjinin verimli kullanılması amacıyla atık oluşumunu kaynağında azaltan ve atıkların geri kazanılmasını sağlayan çevre ile uyumlu teknolojilerin kullanılması esastır” ifadesi, atıkların kaynağında azaltılması ilkesinin benimsendiğini göstermektedir. Yasa'nın 8. maddesi ise her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermeyi, depolamayı, taşımayı, uzaklaştırmayı ve benzeri faaliyetlerde bulunmayı yasaklamaktadır.

Madde 11’de ise atık üreticilerinin sorumlulukları ile büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin atık bertarafına ilişkin yükümlülükleri tanımlanmaktadır. İlgili maddeye göre atık üreticileri, uygun metot ve teknolojilerle atıklarını en az düzeye düşürecek tedbirleri almakla; tehlikeli atık üreticileri, yönetmelikle belirlenecek esaslara göre atıklarını bertaraf etmek veya ettirmekle yükümlüdürler. Madde 13’de ise Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı’nın bazı yakıtların, maddelerin, atıkların, tehlikeli kimyasallar ile bu kimyasalları içeren eşyaların ithalini, Bakanlığın görüşünü alarak yasaklayabileceği veya kontrole tabi tutabileceği ve tehlikeli atıkların ithalinin yasak olduğu belirtilmektedir. Ayrıca tehlikeli atıkların toplanması, taşınması, geçici ve ara depolanması, geri kazanımı, yeniden kullanılması ve bertarafı faaliyetlerinde bulunanların, bu Kanun ile getirilen yükümlülüklerden müstesilen sorumlu oldukları ve sorumluların bu Kanun’da belirtilen mesleki faaliyetleri nedeniyle oluşacak bir kaza dolayısıyla üçüncü şahıslara verebilecekleri zararlara karşı tehlikeli atık mali sorumluluk sigortası yaptırmak zorunda oldukları belirtilmektedir.

Madde 20’de ise atık ve tehlikeli atıkları yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara aykırı şekilde toprağa ya da diğer alıcı ortama bırakanlara, bu kanun ve yönetmeliklerde öngörülen usul ve esaslara aykırı şekilde atık toplayan, taşıyan, geçici ve ara depolama yapan, geri kazanan, geri dönüşüm sağlayan, tekrar kullanan veya bertaraf edenlere, tehlikeli atıkların ne şekilde olursa olsun ülkeye girişini sağlayanlara, tehlikeli atıklarla ilgili mercilere ön bildirimde bulunmadan ihraç eden veya transit geçişini yapanlara verilecek idari para cezaları belirtilmektedir.

Madde 28’de ise çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenlerin sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zarardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumlu oldukları ve kirletenin, meydana gelen zarardan ötürü genel hükümlere göre de tazminat

sorumluluğunun saklı olduğu belirtilmektedir. Madde 30'da ise çevreyi kirleten ve ya bozan bir faaliyetten zarar gören ya da haberdar olan herkesin ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebilecekleri hükme bağlanmaktadır.

AB Atık Çerçeve Direktifi'nin ulusal mevzuata aktarılmasına yönelik olarak 05.07.2008 tarih ve 26927 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Atık Yönetiminin Genel Esaslarına İlişkin Yönetmelik ise Türkiye'de atık ve tehlikeli atıkların yönetimdeki genel hukuki çerçeveyi ortaya koymaktadır. Yönetmeliğin 5. maddesi atık yönetimine ilişkin genel ilkeleri saptamaktadır. Buna göre;

- Atık üretiminin ve atıkların zararlılık özelliklerinin, daha az kaynak kullanımı sağlayacak teknolojilerin geliştirilmesi, ürünlerin tasarımı ve pazarlanmasında bu hususların göz önünde bulundurulması ve atıkların çevre ve insan sağlığına zararını en aza indirecek uygun bertaraf olanaklarının geliştirilmesi suretiyle önlenmesi ve azaltılmasının;
- Atık üretiminin kaçınılmaz olduğu durumlarda geri dönüşüm, tekrar kullanım ve ikincil hammadde elde etme amaçlı diğer işlemler ile atığın geri kazanılması veya enerji kaynağı olarak kullanılmasının;
- Atıkların ayrılması, toplanması, taşınması, geri kazanılması ve bertarafı sırasında çevre ve insan sağlığına zarar vermeyecek yöntem ve işlemlerin kullanılmasının;
- Farklı türdeki atıkların kaynağında ayrı toplanmasının;
- Atıkların en yakın ve en uygun olan tesiste, uygun yöntem ve teknolojiler kullanılarak bertaraf edilmesinin;
- Her türlü faaliyet sırasında doğal kaynakların ve enerjinin verimli kullanılması amacıyla, atık oluşumunu kaynağında azaltan ve atıkların geri kazanılmasını sağlayan çevre ile uyumlu teknolojilerin kullanılmasının esas olduğu;
- Atıkların üretiminden ve yönetiminden sorumlu kişi, kurum ve kuruluşların, atık yönetiminin her aşamasında atıkların çevre ve insan sağlığına zarar vermesini önleyecek tedbirleri almakla yükümlü oldukları;

- Atıkların yarattığı çevresel kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı atığın sahipleri, taşıyıcıları, geri kazanımcıları ve bertaraf edicilerinin müteselsilen kusur şartı aranmaksızın sorumlu olduğu ve sorumluların bu faaliyetler sonucu meydana gelen zararlardan dolayı genel hükümlere göre de tazminat sorumluluğu bulunduğu belirtilmektedir.

Yönetmeliğin kirlenme yasağını düzenleyen 6. maddesinde ise atıkların izin verilen tesisler dışında geri kazanılması, bertaraf edilmesi ve/veya ettirilmesi; toprağa, denizlere, göllere, akarsulara ve benzeri alıcı ortamlara dökülmesi, dolgu yapılması ve depolanması suretiyle çevrenin kirlenmesinin yasak olduğu belirtilmektedir. İthalat yasağına ilişkin 7. madde de ise tehlikeli atıkların, serbest bölgelerde dahil olmak üzere Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesine girişinin yasak olduğu hükme bağlanmıştır. Yönetmeliğin 12. maddesi ise olası bir kaza riskine karşılık, tehlikeli atık mali sorumluluk sigortası yaptırma zorunluluğu getirmektedir. Yönetmeliğin en önemli maddelerinden biri ise bertaraf maliyetlerinin karşılanması başlıklı 13. maddedir. Maddeye göre;

1. Atık bertaraf maliyetinin, "kirlenme öder" prensibine göre, atığın sahibi veya atığın kaynaklandığı ürünün üreticisi tarafından karşılanması esastır.
2. Belediyeler, il özel idareleri veya bu kurumların oluşturduğu birlikler tarafından kurulan veya kurdurulan, işletilen veya işlettirilen evsel katı atık bertaraf tesislerinden yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye, il genel meclisi veya birliklerce belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.

Yönetmeliği 19. maddesi gereği atık üreten tesis ve işletmeler, bertaraf ve geri kazanım işlemlerini yapan gerçek ve tüzel kişiler ile atık toplama ve/veya taşıma işlerini yapan kişi, kurum ve kuruluşlar Bakanlık tarafından periyodik olarak denetlenirler. Yönetmelikte ayrıca atık sınıfları, bertaraf ve geri kazanım yöntemleri, tehlikeli atıkların özellikleri ve atık listesi olmak üzere dört ek bulunmaktadır.

Türkiye’de spesifik olarak tehlikeli atıklara ilişkin ilk düzenleme ise 27.08.1995’de çıkarılan Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği’dir. Söz konusu Yönetmelik 1996, 1997, 1999 ve 2001 yıllarında değişikliğe uğramış ve 14.05.2005 tarih ve 25755 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır. 2005 tarihli Yönetmelik’te, amaç ve ilkeler yönünden pek bir değişikliğe gidilmemiş, ancak tehlikeli atık yönetimine ilişkin bir takım teknik konular daha ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. Tehlikeli atıkların kontrolü yönetmeliğinde de atıkların kaynağında azaltılması, atıkların çevreyle uyumlu yönetilmesi, atıkların geri kazanılması ve geri dönüşümü, atıkların üretildiği yere en yakın mesafede bertaraf edilmesi, atık ticaretinin yasaklanması ya da sınırlandırılması temel ilkeler ve politikalar olarak belirlenmiştir. Yönetmeliğin ikinci bölümünde ise tehlikeli atıkların çevreyle uyumlu yönetimi konusunda Bakanlığın, mülki amirlerin ve mahalli idarelerin yetki, görev ve sorumlulukları ile atık üreticileri ve bertarafçılarının yükümlülükleri tanımlanmıştır. Yönetmelikte ayrıca atıkların taşınımına, geri kazanım ve bertarafına, ara depolama ve arıtma tesislerine, bertaraf ve düzenli depolama tesislerine ilişkin hükümlere yer verilmektedir.

Atıkların sınır ötesi taşınımına ilişkin olarak, atık ithalinin düzenlendiği 41. madde de ise atıkların, serbest bölgeler de dahil Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesi’ne girişinin yasak olduğu, ancak, sektör itibari ile ekonomik değere haiz atıkların ithal izinlerinin yayımlanacak tebliğler doğrultusunda verileceği belirtilmektedir. Atıkların ihracına ilişkin 42. madde de ise ülkemizde atıkların bertarafı için gerekli teknik kapasiteye sahip tesislerin bulunmaması ve söz konusu atıkları ithalatçı devletin yetkili otoritesinin kabul etmesi durumunda ihraç edilebileceği; bu durumda, atıkların sınırlar ötesi taşınımına izin verilmeden önce transit devletlerin ve atığı ithal edecek devletin yazılı onaylarının Bakanlıkça alınacağı hükme bağlanmıştır. Yönetmeliğin 47. maddesi ise yasadışı trafiği tanımlamaktadır. Buna göre Atıkların taşınmasında;

- a) Bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken bildirimlerde bulunulmaması,
- b) Yetkili otoritenin bu Yönetmelik ile belirtilen izninin bulunmaması,
- c) Yetkili otoritenin izninin hileli veya yalan beyan sonucu elde edilmesi,

- d) Belgelerin içeriğine tümüyle veya kısmen uymadan ülke yetki alanına girilmesi,
- e) Uluslararası sözleşmelere ve bu Yönetmeliğe aykırı olarak atıkların bertaraf, boşaltım ve/veya nakil aracıyla birlikte terk edilmesi durumlarında, atıkların taşınımı yasadışı trafik olarak kabul edilecektir.

İhracatçı, kendisine yasadışı trafik hakkında bilgi verildiği tarihten itibaren otuz gün içinde veya ilgili devletlerin mutabık kalacağı başka bir süre içinde, atıkların ihracatçı veya üretici ya da ihracatçı devletin kendisi tarafından ülkesine iadesini temin edecektir. Yönetmeliğin cezai hükümler başlığını taşıyan 49. maddesi ise bu yönetmeliğe aykırılık halinde Çevre Yasası'nın ilgili hükümlerince belirlenen cezaların uygulanacağını hükme bağlamaktadır. Ayrıca ilgili yönetmelik kapsamında tehlikeli atıkların yönetimine ilişkin teknik ve prosedürel konularda toplam 18 ek yer almaktadır.

Bu genel değerlendirme sonucunda Türkiye'de atık yönetimine ilişkin mevcut mevzuatın Basel Sözleşmesi'nin temel amaçlarını (atıkların kaynağında azaltılması, atıkların geri kazanımı ve yeniden kullanımı, atıkların üretildiği yere en yakın mesafede bertaraf edilmesi, atıkların çevreyle uyumlu yönetimi ve atıklarının sınır ötesi hareketinin kontrolü) kapsayan ve bu amaçlara ulaşılmasını hedefleyen hükümler içerdiğini söyleyebiliriz. Bununla beraber, atıklara ve atıkların neden olduğu zarara ilişkin cezai hükümlerin sadece çevre yasasıyla sınırlı olmaması, etkin bir yaptırım sisteminin mevcudiyeti açısından önemli bir göstergedir. Bu alanda gerek Çevre Yasası'nın ilgili hükümleri, gerekse genel hükümler çerçevesinde verilebilecek idari nitelikteki cezalara ilaveten, hürriyeti bağlayıcı nitelikte cezaların da öngörülmüş olması yaptırımların caydırıcılık etkisini artırma anlamında dikkat çeken bir husustur.

Çevrenin kirletilmesi ya da bozulmasına sebep olan faaliyetler karşında bireyler Çevre Yasası'nın 30. maddesi ve Anayasa'nın dilekçe hakkını tanımlayan 74. maddesi uyarınca idari makamlara başvuru hakkına sahiptir. Ayrıca Anayasanın 56. maddesi, Çevre Yasası'nın 28. maddesi, 4721 sayılı Medeni Kanun'un taşınmaz malikinin sorumluluğunu düzenleyen 730. maddesi ve komşuluk hakkını düzenleyen 737. maddesi, Borçlar Kanun'un istihdam edenlerin sorumluluğu ile hayvan idare edenlerin sorumluluğunu tanımlayan 55. ve 56. maddeleri ile malikin sorumluluğunu tanımlayan

58. maddesi uyarınca yargıya makamlarına başvuru hakkı da bulunmaktadır. Bireyler 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasası kurallarına uygun olarak yönetimin eylem ve işlemlerine karşı da dava açabilmektedir.

Bununla beraber Türk Ceza Yasası ve Kabahatler Kanunu'nda da çevreye ilişkin suçlara yönelik cezai hükümlere yerilmiştir.<sup>61</sup> Kabahatler Kanununun Çevreyi Kirletme filine yönelik 41. maddesi belediye sınırları içinde çevrenin kirletilmesiyle sonuçlanan çeşitli faaliyetlere uygulanacak idari para cezalarını tanımlamaktadır.<sup>62</sup> 5237 Sayılı Türk Ceza Yasası'nda<sup>63</sup> ise *Çevreye Karşı Suçlar* başlığı altında çevrenin kasten kirletilmesi (madde 181); çevrenin taksirle kirletilmesi (madde 182); gürültüye neden olma (madde 183); imar kirliliğine neden olma (madde 184) konuları düzenlenmiştir. 181. madde de ilgili kanunlarla belirlenen teknik usullere aykırı olarak ve çevreye zarar verecek şekilde, atık veya artıkları toprağa, suya veya havaya kasten veren kişinin, altı aydan iki yıla kadar; atık veya artıkları izinsiz olarak ülkeye sokan kişinin, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı hükme bağlanmıştır. Maddenin üçüncü ve dördüncü fıkralarında ise cezanın ağırlaştırıldığı hallere yer verilmiştir.

182. madde de ise çevreye zarar verecek şekilde, atık veya artıkların toprağa, suya veya havaya verilmesine taksirle neden olan kişinin, adli para cezası ile cezalandırılacağı, bu atık veya artıkların, toprakta, suda veya havada kalıcı etki bırakması hâlinde, iki aydan bir yıla kadar hapis cezasına hükmolunacağı belirtilmiştir. Maddenin ikinci fıkrasında ise insan veya hayvanlar açısından tedavisi zor hastalıkların ortaya çıkmasına, üreme yeteneğinin körelmesine, hayvanların veya bitkilerin doğal özelliklerini değiştirmeye neden olabilecek niteliklere sahip olan atık veya artıkların toprağa, suya veya havaya taksirle verilmesine neden olan kişinin, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı hükme bağlanmıştır.

Kısacası Türk çevre mevzuatı kapsamında gerçek ve tüzel kişilerin kirliliğin önlenmesi, engellenmesi ve giderilmesi ya da zararın tazmini gibi taleplerle gerek idari

---

<sup>61</sup> Türk Çevre Hukukunda sorumluluk ve yaptırıma ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Toğçuoğlu 1998; Mazi 2003; Keleş-Ertan 2002; Keleş-Hamamcı 2005; Gökdayı-Topçuoğlu 1997; Turgut 1996b; Topuz 2000; Turgut 1995; Yaşamış 2005; Ertan- Ertan 2005; Katoğlu 2005.

<sup>62</sup> 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu 31.03.2005 tarih ve 25772 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

<sup>63</sup> 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu 12.10.2004 tarih ve 25611 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

makamlara gerekse adli ve idari yargı makamlarına başvuru imkânları mevcuttur. Türk Çevre Yasası'nda kusursuz sorumluk ilkesinin benimsenmesi, kirleten öder ilkesinin ötesinde genel hükümlere göre de tazmin hakkının saklı bulunması önemli hususlardır. Ancak Çevre Yasası'nın 28. maddesinin 3. fıkrasına göre tazminat talebinin, zarar görenin zararı ve tazminat yükümlüsünü öğrendiği tarihten itibaren beş yıl sonra zamanaşımına uğraması, çevre sorunlarının özellikleri ve zaman içinde çıkabilecek etkileri açısından önemli bir sınırlıma getirmektedir. Diğer taraftan yaptırım sisteminin etkinliğinin, etkin bir denetim sisteminin varlığına bağlı olduğu unutulmamalıdır. Türkiye'de etkin bir denetim sisteminin olmaması yasalara aykırı pek çok fiilin cezasız kalmasına neden olmaktadır.

### **2.3. Türkiye'nin Atık ve Tehlikeli Atık Yönetimine İlişkin Politikası**

Türkiye'nin atık yönetim politikasını belirleyen en güncel belge Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından 2008 yılında yayınlanan Atık Yönetimi Eylem Planı'dır<sup>64</sup> (ÇOB 2008b) Ancak bunun öncesinde de Türkiye'nin çevre politikasını belirleyen temel belgelerlerde atık yönetimi öncelikli bir sorun olarak ele alınmış ve soruna yönelik bir takım politikalar belirlenmiştir. 1998 yılında yayınlanan Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı'nda (UÇEP) öncelikle atık yönetimi alanındaki temel sorunlar ve kısıtlara dikkat çekilmiş, daha sonra ise atık ve tehlikeli atıkların yönetimine ilişkin eylem ve politikalar belirlenmiştir. UÇEP'de atık yönetimi alanındaki temel sorunlar, finansman sıkıntısı, özellikle belediyelerin bu konuda yeterli gelire sahip olmaması, üreticileri daha az atık üretmeye yönlendirecek teşvik ve özendiricilerin yetersiz olması, atıkların toplanması, taşınması ve bertarafına ilişkin teknik standartların geliştirilmemesi, personel ve teknik ekipman yetersizliğine bağlı kurumsal sıkıntılar, atıkların kaynağında ayrı toplanmaması, atık ve özellikle tehlikeli atıklara ilişkin envanterin bulunmaması, tehlikeli atık bertaraf tesislerinin bulunmaması, kuruluş yeri seçiminde yapılan yanlışlar ve uygun alt yapı tesis edilmemesi, atık borsasının oluşturulmaması olarak belirlenmiştir (DPT 1998: Ek3). UÇEP'de ayrıca bu sorunlar karşısında politikadan,

---

<sup>64</sup> İlgili Belgeye [www.cevreorman.gov.tr](http://www.cevreorman.gov.tr) adresinden ulaşılabilir.

yasal düzenlemelere, örgütlenmeye, eğitim ve AR-GE çalışmalarına kadar pek çok alanda yapılması gereken toplam 52 eylem belirlenmiştir. Bunlardan konumuz açısından önemli gördüğümüz bazıları şunlardır;

- atık minimizasyonuna, geri kazanıma ve yeniden kullanıma önem verilmesi,
- eski atık depolama tesislerinin iyileştirilmesi,
- düzenli depolama ve tehlikeli atıkların bertarafına önem verilmesi,
- ulusal ve bölgesel düzeyde atık borsasının oluşturulması,
- acil durum yönetim merkezlerinin oluşturulması,
- endüstriyel kazalar ile acil müdahale, tehlikeli atık taşımacılığı konularında yeni yönetmeliklerin çıkarılması,
- tehlikeli atıkların yönetimi konusunda uluslararası anlaşmalara bağlı kalınması,
- atık işleme ve yok etme tesislerinin uygun teknolojilerle kurulması,
- atık üreticilerinin düzenli yok etme ve geri kazanım sistemleri kurmasının desteklenmesi;
- tehlikeli atıkların taşınması ve geçici depolanması için standartların belirlenmesidir (DPT 1998: Ek 6).

AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi'nde ise atık yönetimine ilişkin olarak katı atıkların üretiminin azaltılmasına, atıkların geri kazanım ve düzenli depolanmasına, ambalaj atıklarının, tehlikeli atıkların, tıbbi ve özel atıkların yönetimine ilişkin amaç, hedef ve stratejiler belirlenmiştir. Ayrıca bu alanlara yönelik yatırım ihtiyacı ve finansman politikaları ortaya konmuştur. AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi'nde tehlikeli atıkların yönetiminin sağlanması amacıyla yönelik olarak aşağıdaki hedef ve stratejiler belirlenmiştir (ÇOB 2006: 18-22).

**Hedefler:**

1. Katı atık üretimini kayıt altına alınacaktır.
2. Katı atık geri kazanım ve bertaraf tesisleri kurulacaktır.
3. Katı atık geri kazanım ve bertaraf tesisleri lisanslandırılacaktır.



4. Katı atığın üretiminden bertarafına kadar denetimi sağlanacaktır.

### **Strateji**

1. Katı atık bertaraf tesislerinin izlenmesi, denetimi ve ölçülmesi için gerekli kapasiteyi oluşturmak .
2. “Kirlenen Öder İlkesini” de dikkate alarak atık yönetimi için finansman sistemini oluşturmak.
3. Katı atık geri kazanım ve bertaraf tesisleri için lisanslandırma sistemini oluşturmak.
4. Katı Atık Yönetim Planını hazırlamak.

Türkiye'nin çevre politikasını ortaya koyan ve bugüne kadar çevresel alanda yapılmış en kapsamlı plan olan UÇEP'in ve Türkiye'nin çevresel alanda AB'ye uyumunu sağlamak üzere hazırlanmış olan AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi'nin Türkiye'nin atık yönetim politikasının genel çerçevesini oluşturduğu söylenebilir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, her iki politika dokümanı da yasal bir temele sahip değildir. Diğer taraftan iki belgede de, genel ifadelerle yapılması gereken eylemler ortaya konmuş ancak, öngörülen eylemlerin yerine getirilmesine ilişkin somut hedefler belirlenmemiştir. Oysa atık üretiminin azaltmaya yönelik somut ve sayısal hedeflerin ortaya konması, benzer şekilde düzenli depolama ve bertaraf tesisi imkânlarının artırılmasında sayısal hedeflerin belirlenmesi planların uygulanmasını değerlendirme ve planların etkinliğini ölçme açısından son derece önemlidir. Ayrıca her iki belgede de Basel Sözleşmesi'nin ele aldığı temel sorun olan atıkların sınırötesi hareketinin kontrolüne ilişkin her hangi politika ya da eyleme yer verilmemesi önemli bir eksikliklerdir.

2008-2012 yıllarını kapsayan Atık Yönetimi Eylem Planı ise spesifik olarak atık sorununa yönelik olarak hazırlandığından, sorunun tüm boyutlarını ele alan kapsamlı bir plandır. Atık Yönetimi Eylem Planı'nın temel amacı bu alanda yürürlükte bulunan mevzuatın uygulanmasını sağlamaktır. Bu amaçla, planda farklı atık kategorilerinde (katı atık, ambalaj atığı, atık yağlar, atık pil ve akümülatörler, tehlikeli atıklar, tıbbi

atıklar vb.) sorunun boyutuna ve atık yönetiminin mevcut durumuna ilişkin saptamalara yer verilmekte, temel amaç ve politikalar belirlenmekte, ayrıca 2008-2012 ve 2008-2023 yıllarına ilişkin olarak orta ve uzun vadeli gelecek projeksiyonları ortaya konmaktadır. Plan çerçevesinde ayrıca 81 il bazında atık eylem planları oluşturulmuş ve gerekli faaliyetler programlanmıştır. Planın ayırıcı bir özelliği de atık yönetiminde yerine getirilecek eylemler konusunda bir takvimlemeye gidilmesi, sayısal ve somut hedefler belirlenmesi ve bunların gerçekleştirilmesi için hizmet birliklerinin oluşturulmasına yönelik bölge birimleri ve tip projeler ortaya konmasıdır. (ÇOB 2008b). Planın temel hedefleri ise şunlardır:

- Bölgesel ve ulusal atık planı oluşturmak ve sürekliliğini sağlamak,
- Atık envanterinin oluşturulması amacıyla elektronik veri tabanı sistemi kurmak ve sürekliliğini sağlamak,
- Üretim aşamasında, atık oluşumunu minimize eden teknolojilerin kullanılmasını teşvik etmek,
- Atıkların uluslararası ticaretini AB kriterleriyle uyumlaştırmak ve uygulanmasını sağlamak,
- Taraf olunan uluslararası çevre sözleşmelerinin uygulanmasını sağlamak,
- Atık üreticilerini ve kamuyu; atıkların azaltılması, atıkların mevzuata uygun geri kazanımı, bertarafı gibi konularda eğitimler ve seminerler ile bilinçlendirmek,
- Kurumsal yapıyı güçlendirmek,
- İlgili olan personeli eğitmek (ÇOB 2008b: 56).

Planda uluslararası atık ticaretine ve bu alanda taraf olunan sözleşmelere uyum sağlanması konularına dikkat çekilmesi, plan hazırlanırken Basel Sözleşmesi'nin dikkate alındığını göstermektedir. Ancak plan nihayetinde Basel Sözleşmesi Uygulama Planı değildir. Yukarıda belirtilen hedeflerin dışında Basel Sözleşmesi'nin uygulanmasına ya da uluslararası atık ticaretinin kontrolüne ilişkin olarak planda herhangi bir politika ya da eylem belirtilmemiştir. Atık yönetiminin önemli bir boyutu olan, atıkların sınır ötesi taşıması ve atık ticareti konusunun Atık Yönetimi Eylem

Planında ele alınmaması Basel Sözleşmesi'nin odağını oluşturan bu sorunu, Türkiye'nin ne denli göz ardı ettiğini ortaya koymaktadır.

#### **2.4. Türkiye'nin Basel Sözleşmesi'ne Uyum ve Uygulamaya İlişkin Sorunlar**

Bilindiği üzere Basel Sözleşmesi'nde taraf devletlerin sorumlulukları genel olarak tanımlanmış, ancak uygulamaya yönelik somut hedefler belirlenmemiştir. Türkiye'nin uyumunu tespit etmemizi sağlayacak nitelikte gösterge hedeflerinin Sözleşme'de yer almaması, Türkiye'deki mevcut durum ile Sözleşme gereklilikleri arasında doğrudan karşılaştırmalı bir analiz yapmayı olanaksızlaştırmaktadır. Bu durumda, ancak genel yükümlülüklerden hareketle Türkiye'nin bu yükümlülükleri yerine getirme düzeyine ilişkin bir saptama yapılabilir. Basel Sözleşmesi taraf devletlere atık üretimini minimize etme, atıkların yeniden kullanımını ve geri kazanımını sağlama, atıkları çevreyle uyumlu şekilde yönetme ve atıkların sınır ötesi hareketini kontrol altına alma ve sınırlama yükümlülüğü getirmektedir.

Bu bağlamda, yıllara göre atık üretim miktarındaki değişim, geri dönüşüm oranı, atık bertaraf yöntemleri, bertaraf tesisi sayısı ve atık ticaretine ilişkin veriler Türkiye'nin Sözleşme'ye uyumunu tespit etmeye yönelik temel göstergeler olarak kullanılacaktır. Türkiye'nin uyum profilini netleştirmek amacıyla söz konusu veriler OECD ve AB ülkeleri ile karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. Kuşkusuz bu konuda karşılaşılan en büyük sorun, çevresel veri elde etme güçlüğüdür. Özellikle AB ve OECD veri tabanlarından sağlanan istatistiklerde Türkiye'ye ilişkin alanların veri yokluğu nedeniyle boş bırakılmış olması, sağlıklı bir karşılaştırma yapabilmeyi etkilemektedir. Bununla beraber mevcut ve erişilebilir veriler bağlamında genel bir uyum değerlendirilmesi yapılmaya çalışılmıştır.

Bu çerçevede değerlendirilmesi gereken ilk veri, atık üretim miktarıdır. Ülkeler bazında tehlikeli atık tanımlarının farklı olması, bunlara ilişkin istatistiklerin oluşturulmasını güçleştirmektedir. Bu yüzden belediye atıklarına ilişkin daha sağlıklı verilere ulaşılabilmektedir.

**Tablo 11: Belediye Atığı Üretimi / Yıllık – Kişi Başı kg**

	Üretilen Toplam Belediye Atığı (1)			Toprağa Bırakma (Landfill) (2)			Yakma (3)		
	1996	2001	2006	1996	2001	2006	1996	2001	2006
<b>EU-27</b>	485	522	517	290	279	213	66	82	98
<b>Euro bölgesi</b>	525	570	557	265	247	173	86	106	125
<b>Belçika</b>	451	467	475	189	54	24	152	160	155
<b>Bulgaristan</b>	616	491	446	477	392	356	0	0	0
<b>Çek Cum.</b>	310	273	296	310	214	234	0	35	29
<b>Danimarka</b>	619	658	737	82	47	37	308	374	405
<b>Almanya</b>	642	633	566	225	160	4	106	135	179
<b>Estonya</b>	396	372	466	396	295	278	0	1	1
<b>İrlanda</b>	524	705	804	419	540	471	0	0	0
<b>Yunanistan</b>	337	417	443	322	380	386	0	0	0
<b>İspanya</b>	536	658	583	298	364	289	25	37	41
<b>Fransa</b>	486	528	553	225	215	192	170	175	183
<b>İtalya</b>	457	516	548	380	346	284	27	45	65
<b>Kıbrıs</b>	642	703	745	593	634	652	0	0	0
<b>Letonya</b>	263	302	411	247	285	292	0	4	2
<b>Litvanya</b>	400	377	390	400	335	356	0	0	0
<b>Lüksemburg</b>	589	650	702	163	131	131	306	275	266
<b>Macaristan</b>	468	451	468	367	375	376	32	35	39
<b>Malta</b>	344	542	652	317	494	562	0	0	0
<b>Hollanda</b>	563	615	625	115	50	12	171	199	213
<b>Avusturya</b>	517	578	617	186	192	59	54	65	181
<b>Polonya</b>	301	290	259	295	278	236	0	0	1
<b>Portekiz</b>	399	472	435	231	355	274	0	104	95
<b>Romanya</b>	333	345	385	235	272	326	0	0	0
<b>Slovenya</b>	590	479	432	465	358	362	0	0	3
<b>Slovakya</b>	275	239	301	172	209	234	28	25	36
<b>Finlandiya</b>	410	466	488	275	284	286	0	41	42
<b>İsveç</b>	385	442	497	126	99	25	147	169	233
<b>İngiltere</b>	512	592	588	440	474	353	36	43	55
<b>Türkiye</b>	471	457	434	345	360	364	0	0	0
<b>İzlanda</b>	437	469	534	328	353	370	82	53	47
<b>Norveç</b>	632	635	793	425	274	245	81	99	132
<b>İsviçre</b>	602	659	715	69	40	1	282	315	355

**Kaynak: EUROSTAT, Europe in Figures-Eurostat Yearbook 2009, Luksemburg, s. 433.**

Tabloda ilk bakışta Türkiye'nin atık üretim miktarında bir azalma olduğu görülmektedir. Ancak belirtilmesi gereken husus, tablodaki verilerin kişi başına düşen yıllık atık miktarı olduğudur. Türkiye'deki nüfus artışını hesaba kattığımızda, toplam atık miktarında artış olduğunu söyleyebiliriz. Buna karşın pek çok Avrupa ülkesinde nüfus artışı statik, hatta azalma eğilimindedir. Ancak asıl önemli olan nokta, söz konusu atıkların ülke bazında nasıl işlendiğidir. AB'nde atıkların toprağın altına gömülmesi ya

da dolgu yapılması bir son çare olarak görülmektedir. Bu çerçevede bir çok Avrupa ülkesinde bir bertaraf yöntemi olarak atıkların toprağa bırakılması ciddi ölçüde sınırlandırılmış ve buna bağlı olarak toprağa bırakılan atık miktarı azalmıştır. Ancak Türkiye’de üretilen atıkların önemli bir bölümü gelişi güzel bir şekilde toprağa ya da çöplük denilen alanlara bırakılmaktadır.

**Tablo 12: Belediye Atıklarının Bertarafı  
(1000 ton)**

Ülke	Yıl	Toplam miktar	Atık hizmeti verilen	Geri dönüşüm	Kompost	Enerji geri kazanım amaçlı	Toplam yakma	Toprağa gömme/bırakma	Diğer*
<b>Kanada</b>	2004	13375	99	3582	1669	-	-	-	-
<b>Amerika</b>	2005	222863	100	52980	18643	30300	30300	120939	-
<b>Japonya</b>	2003	54367	99.8	9157	-	37656	40237	1863	3110
<b>Danimarka</b>	2003	3618	100	925	553	1955	1955	184	-
<b>Fransa</b>	2005	33963	100	5380	4870	10805	11475	12283	-
<b>Almanya</b>	2004	48434	100	16052	8305	11892	11892	8578	3607
<b>İtalya</b>	2005	31677	100	-	10546	3781	3824	17225	-
<b>Hollanda</b>	2004	10161	100	2581	2387	3281	3281	175	-
<b>Norveç</b>	2004	1746	99	588	267	431	431	453	8
<b>Polonya</b>	2005	9354	-	368	318	-	44	8623	-
<b>Portekiz</b>	2005	5009	100	430	314	1057	1057	3210	-
<b>İsveç</b>	2005	4347	100	1474	454	2182	2182	210	26
<b>İsviçre</b>	2005	4855	99	1645	770	2416	2416	24	-
<b>Türkiye</b>	2004	24237	72.8	-	349	-	-	23714	174

**Kaynak : OECD, OECD Environmental Data 2007 (Compendium 2006-2008 Waste), s.15.**

\* Diğer yöntemler Türkiye dışındaki ülkelerde atıkların geri kazanım ve nihai bertaraf amacıyla fiziksel ve kimyasal ön işleme tabi tutulmasını ifade ederken, Türkiye’de atıkların denize, göle, akarsuya boşaltılması ya da açıkta yakılması yönetimini ifade etmektedir.

**Tablo 13: Tehlikeli atık üretim miktarı  
(1000 ton)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Danimarka</b>	183	200	248	328	342	340
<b>Finlandiya</b>	963	827	1.188	-	2.349	-
<b>Fransa</b>	9.150	-	-	-	-	-
<b>Almanya</b>	14.973	15.830	19.636	19.515	18.401	-
<b>İtalya</b>	3.911	4.279	5.025	5.440	5.536	-
<b>Norveç</b>	673	655	-	825	940	939
<b>İsviçre</b>	1.115	1.134	1.112	-	-	-
<b>Türkiye</b>	1.160	-	-	-	1.196	-
<b>İngiltere</b>	5.419	5.526	5.370	4.991	5.285	-

**Kaynak : OECD, OECD Environmental Data 2007  
(Compendium 2006-2008 Waste), s.18-22.**

Tehlikeli atık üretim miktarında ise neredeyse tüm OECD ülkelerinde artış gözlenmektedir. Bilindiği üzere tehlikeli atıkların özellikleri itibariyle diğer atıklardan farklı şekilde yönetilmeleri gerekmektedir. Üretimi önlenmeyen tehlikeli atıklar için öncelikli amaç, bu atıkların geri kazanımıdır. Tehlikeli atıkların değerlendirilmesi, düzenli depolanabilmesi veya çevreye olan zararlarının en aza indirilmesi için fiziksel, kimyasal veya biyolojik ön işleme tabi tutulmaları gerekmektedir. Tehlikeli atıkların nihai bertarafında ise yakma ve uygun standartların sağlandığı düzenli depolama yöntemleri kullanılmaktadır. Ancak Türkiye’de tehlikeli atıkların bertarafında da yaygın olarak kullanılan yöntem, bu atıkların gelişi güzel bir şekilde toprağa bırakılmasıdır. Sanayinin hızlı şekilde büyüdüğü illerimizde, sanayi atıklarının özellikle de tehlikeli atıkların bertarafından kaynaklanan problemler giderek artmaktadır.

Atıkların bertaraf edilmesi ile ilgili olarak bugüne kadar yaşanan temel problem, birçok tehlikeli atığın, evsel atıklarla birlikte kontrolsüz ve yasal olmayan bir şekilde çöplüklere atılması ve ya alıcı ortamlara (nehir yatakları, göller ve denizlere) bırakılmasıdır (ÇOB 2007a: 185). Türkiye’de sadece bir adet tehlikeli atık düzenli depolama alanı ve atık yakma tesisi bulunmaktadır. Oluşan atık miktarı ile karşılaştırıldığında, tek bir tesisin bu atıkları bertaraf etmede yetersiz kalacağı açıktır. Ayrıca, bu tür atıkların Marmara Bölgesinde bulunan tek bertaraf tesisi olan İzaydaş ’a diğer bölgelerden nakliyesi, maliyeti olumsuz etkilemekte, tesisin kapasite yetersizliği

nedeniyle atık kabulü yapılamamakta ve atıklar illegal olarak çevreye atılmakta ya da teknolojisi uygun olmayan tesislere verilmektedir (ÇOB 2007a: 186).

Atıkların geri kazanım oranına baktığımızda ise gerek OECD, gerekse AB verileri Türkiye'deki geri dönüşüm oranının gelişmiş ülkelere kıyasla oldukça düşük düzeyde kaldığını göstermektedir. Oysa bilindiği üzere, atık yönetiminde atık üretim miktarının azaltılmasından sonraki temel aşama atıkların geri kazanımı ya da yeniden kullanımınıdır. Geri dönüşüm ya da yeniden kullanım oranının düşük olması, pek çok atığın ekonomik değere sahip olmasından dolayı, aynı zamanda ciddi bir gelir kaybı anlamına da gelmektedir. Diğer taraftan bu oranın düşük olması, bertaraf edilmesi gereken atık miktarının artmasına neden olmaktadır. Atıkların nihai bertarafı ise bilindiği üzere hem insan ve çevre sağlığı açısından ciddi riskler taşıyan, hem de önemli maliyet gerektiren bir işlemi ifade etmektedir. Türkiye'de atıkların geri dönüşüm oranını artırmaya yönelik önemli bir uygulama ise TOBB ve bazı sanayi odaları bünyesinde atık borsalarının oluşturulmuş olmasıdır. Ancak oldukça yeni olan bu girişimlerin etkin bir şekilde işlediğini söylemek güçtür.

**Tablo 14: Atıkların Geri Kazanımı 2006 (1000 ton)**

	Metal	Cam	Kağıt /karton	Lastik	Plastik	Ağaç/tahta	Tekstil
<b>EU-27 (1)</b>	69.935	11.816	37.789	1.508	-	-	1.651
<b>Belçika</b>	2.711	282	630	8	130	440	10
<b>Bulgaristan</b>	1.148	47	125	2	24	0	3
<b>Çek Cum.</b>	1.307	50	201	13	89	120	18
<b>Danimarka</b>	942	131	788	54	54	863	-
<b>Almanya</b>	7.648	2.024	5.922	192	1.119	2.502	68
<b>Estonya</b>	4	7	6	6	10	398	0
<b>İrlanda</b>	31	14	26	9	25	180	7
<b>Yunanistan</b>	644	54	425	31	42	63	9
<b>İspanya</b>	5.083	1.412	3.346	352	1.450	573	79
<b>Fransa</b>	10.136	2.174	6.050	230	435	3.727	388
<b>İtalya</b>	6.981	1.429	3.335	49	959	4.248	244
<b>Kıbrıs</b>	18	4	45	1	26	5	0
<b>Letonya</b>	9	1	18	1	8	0	0
<b>Litvanya</b>	15	26	141	11	36	34	1
<b>Lüksemburg</b>	-	-	0	0	-	-	0
<b>Macaristan</b>	760	21	344	10	49	174	1
<b>Malta</b>	0	1	3	1	0	1	0
<b>Hollanda</b>	1.910	483	2.688	73	265	1.317	92
<b>Avusturya</b>	1.160	249	1.425	30	164	2.282	34
<b>Polonya</b>	8.004	136	212	785	446	419	1.294
<b>Portekiz</b>	558	237	345	43	98	1.109	56

<b>Romanya</b>	2.319	80	335	9	198	109	4
<b>Slovenya</b>	750	-	373	-	22	-	-
<b>Slovakya</b>	509	11	108	11	29	421	3
<b>Finlandiya</b>	1.266	149	734	24	5	4.122	0
<b>İsveç</b>	1.866	-	1.846	35	-	10.916	0
<b>İngiltere</b>	10.538	1.198	4.174	25	426	2.747	117
<b>Hırvatistan</b>	16	13	4	1	3	35	0
<b>Türkiye</b>	9	7	23	2	13	0	1
<b>İzlanda</b>	0	6	8	4	2	23	1
<b>Norveç</b>	880	91	670	39	36	348	13

Kaynak: EUROSTAT, Europe in Figures-Eurostat Yearbook 2009, Luksemburg, s.439

**Tablo 15: Atık Geri dönüşüm Oranı % (1990–2005)**

	<b>Yıllar</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>
<b>Amerika</b>	Kağıt ve karton	28	40	43	50
	Cam	20	24	23	22
<b>Japonya</b>	Kağıt ve karton	50	51	59	66 (2003)
	Cam	48	61	78	90 (2003)
<b>Almanya</b>	Kağıt ve karton	44	67	72	73 (2004)
	Cam	54	75	83	86
<b>Fransa</b>	Kağıt ve karton	34	39	47	55
	Cam	-	50	57	62
<b>İtalya</b>	Kağıt ve karton	27	28	37	50
	Cam	-	53	40	62
<b>Türkiye</b>	Kağıt ve karton	26	34	40	42 (2003)
	Cam	31	24	31	32

Kaynak: OECD, OECD Environmental Data 2007 (Compendium 2006–2008 Waste), ss. 25–26

Uluslararası veri tabanlarından sağlanan verilere ek olarak, TÜİK’den elde edilen verilerden yararlanarak, Türkiye’nin atık yönetimi alanındaki mevcut durumu hakkında daha ayrıntılı bilgiye sahip olmak mümkündür.

**Tablo 16: Belediye Katı Atık Temel Göstergeleri 1994–2006**

	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2006</b>
<b>Katı atık hizmeti verilen belediye sayısı</b>	1985	2126	2172	2275	2579	2915	2984	3018	3028	3115
<b>Katı atık hizmeti verilen nüfusun toplam nüfusa oranı %</b>	71	72	71	71	72	75	76	76	77	81
<b>Toplanan</b>	17757	20910	22483	24180	24945	25134	25373	26118	25014	25280



Belediye katı atık miktarı (1000 ton/yıl)										
Düzenli Depolama Tesisi Sayısı	2	6	6	8	8	12	12	15	16	22
Kompost tesisi sayısı	2	2	2	2	2	3	4	5	5	4
Yakma tesisi sayısı	0	1	1	2	2	3	3	3	3	3
Katı atık bertaraf tesisleri ile hizmet edilen nüfusun toplam nüfusa oranı %	4	5	9	13	15	24	24	24	25	29

Kaynak: www.tuik.gov.tr

**Tablo 17: Belediye Atık Temel Göstergeleri – Atık Bertaraf Yöntemi ve Miktarı (bin ton/yıl)**

	1995	1996	1997	1998	2001	2002	2003	2004	2006
Büyükşehir belediyesi çöplüğü	8233	7310	6529	6345	3771	3929	3968	3796	2553
Belediye çöplüğü	8501	9737	9755	10094	10125	11637	11844	11832	11822
Başka belediye çöplüğü	441	473	521	414	647	744	755	788	566
Düzenli depolama sahası	1444	2847	4364	5258	8304	7047	7432	7002	9428
Kompost tesisi	159	179	180	166	218	383	326	351	255
Açıkta yakma	405	438	625	386	344	221	259	102	247
Dereye göle dökerek	370	370	384	375	101	197	228	155	70
Gömme	829	824	1447	852	482	500	597	426	144
Diğer	527	303	366	1039	1115	716	709	563	195

Kaynak: www.tuik.gov.tr

**Tablo 18: Belediyelerin Yönetmelik Hükümlerini Yerine Getirememesi Sebebi (2006)**

	Anket uyg. bld. sayısı	Atık hizmeti verilen belediye sayısı	Sebepler					Diğer
			Yönetmelik bilinmiyor	Maddi imkânsızlıklar	Personel yetersizliği	Teknik sebepler	Araç yetersizliği	
Katı AKY	3225	3115	116	2004	1178	902	874	6
Tehlikeli AKY	3225	3115	341	1507	917	860	598	102
Tıbbi AKY	3225	3115	198	1689	1081	964	862	2
Ambalaj AKY	3225	3115	230	1707	1080	944	717	93

Kaynak: www.tuik.gov.tr

Türkiye’de katı atık sorununa çözüm olarak en sık başvurulan yöntem, çöplerin uygun görülen bir alanda düzensiz olarak depolanmasıdır. Düzenli depolama, kompostlaştırma, yakma ya da geri kazanma yöntemleri ise pek yaygın değildir. Çöp depolama alanları için yer seçimi de önemli sorunlardan biri olarak göze çarpmaktadır. Ayrıca tehlikeli atıklar, tıbbi atıkları ve özel nitelikli katı atıklar da sorunun bir başka önemli boyutunu oluşturmaktadır. Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği ve Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği gereği gibi uygulanamamakta, kimi zaman tıbbi atıklar evsel atıklarla birlikte toplanmaktadır. Özel atık yönetimi kapsamında atık madeni yağlar ile atık pil ve akümülatörlerin üretici sorumluluğu” doğrultusunda toplanması, geri kazanımı ve bertarafı için gerekli yapılanma henüz oluşturulamamıştır (ÇOB 2006: 2-3).

Katı atıkların toplanması, taşınması, geri kazanılması ve bertarafına ilişkin yükümlülükler 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Yönetimi Hakkında Kanun ile belediyelere verilmiştir (Palabıyık 1998: 62; Zülüflü, 2001: 50). Ancak yerel yönetimlerin kaynak yetersizliği, personel yetersizliği, teknik yetersizlikler gibi sebeplerle çevre mevzuatının getirdiği yükümlülükleri tam anlamıyla yerine getiremediği görülmektedir.<sup>65</sup> Bu tür hizmetlere yeterli fonun ayrılması, ayrılanların da farklı hizmetler için kullanılması, Türkiye’deki katı atık yönetimiyle ilgili önemli sorunlar arasında yer almaktadır (Akdoğan-Güleç 2007: 46). Türkiye’de 2004 yılında katı atık hizmeti veren belediyelerce toplanan atığın % 30’u düzenli depolama sahalarında, % 63’ü belediye çöplüklerinde, % 1 kompostlaştırma yöntemiyle % 7 si ise açıkta yakma, dereye, göle yada denize dökme gibi diğer yollarla bertaraf edilmiştir. 2008 yılına ilişkin verilerde ise belediye atıklarının % 57’sinin mevzuata göre bertaraf edilmediği görülmektedir (ÇOB 2008b: 16). Türkiye’de 2008 yılı itibarıyla 32 adet düzenli depolama sahası bulunmaktadır. Ancak Türkiye Çevre Sorunları ve Öncelikleri Envanteri Değerlendirme Raporu’nda 81 il merkez belediyesinin atık bertaraf yönetiminin tespitine yönelik yapılan anketin sonuçları 55 ilde mevcut bertaraf yönteminin düzensiz depolama olduğunu; 10 ilde, düzenli depolama yapıldığını, 2 ilde kısmi düzenli depolama yapıldığını, 1 ilde ise vahşi

---

<sup>65</sup> Çevre Bakanlığı bu tür sorumluluklarını yerine getiremeyen belediyeler hakkında yasal tedbirler alma ve cezai müeyyideler uygulama yetkisine sahiptir.

depolama yapıldığını ortaya koymuştur. 12 belediye ise bu konuda bilgi vermemiştir (ÇOB 2008c: 134-139).

Belediyelerin atık hizmeti sunumunda karşılaştıkları en büyük problem kuşkusuz finansal sıkıntılardır. Belediyelerde özel olarak bu amaca tahsis edilmiş tek gelir kaynağı Çevre ve Temizlik Vergisi (ÇTV)'dir. Ancak ÇTV'nin mevcut haliyle evsel katı atıkların yönetimi için gerekli maliyetleri karşılamada yetersiz kaldığı görülmektedir. Çevre ve Orman Bakanlığı'nın yaptığı araştırmalara göre orta vadede evsel atıkların toplanması ve bertarafı için birim maliyet 40\$/ton şeklindedir. En yüksek vergi haddi uygulansa bile, ÇTV tahmin edilen maliyetleri karşılayamamakta, ortalama vergi ise maliyetlerin % 25'ini karşılayabilmektedir (Utkuseven 1997: 389). Bu açıdan "katı atıklara ilişkin ÇTV, her şeyden önce bir kirliliği önleme vergisi değildir. Başka bir ifadeyle, bu verginin çevre koruma amaçlı olmadığı söylenebilir" (Utkuseven 1997: 386). Bunun nedeni, ilgili verginin katı atık emisyon miktarı ile atıktan uzaklaşmanın marjinal maliyeti arasında teşvik edici bir ilişki kurulmadan düzenlenmiş olmasıdır. Yani hane halkları ya da mükellefler çöplerini oluştururken kendilerini daha az atık üretmeye zorlayacak bir mali mekanizma olmadan hareket etmektedirler Bu yüzden atık hacmi, verginin hesaplanmasına esas teşkil eden büyüklük olarak alınmalıdır. Vergilendirilebilir olay ya da seçilen matrah ile çevre kirliliğine sebebiyet veren olay arasındaki ilişki ne nedenli güçlü olursa çevresel amaç o ölçüde gerçekleşmiş olacaktır (Utkuseven 1997: 387).

Sanayi tesislerinden kaynaklanan atıkların bertarafında da durum belediye atıklarından farklı değildir. TÜİK tarafından hazırlanan "1994, 1995, 1996, 1997, 2004 ve 2008 yılı İmalat Sanayi Atık Envanterleri", tüm ülkeyi kapsamaması açısından taşıdığı eksikliklerine rağmen, bu alanda kullanılabilecek tek atık envanteri/veri bankası özelliğindedir. 2004 yılı imalat sanayi atık envanteri sonuçlarına göre Türkiye'de imalat sanayi tarafından yılda 20 milyon tonun üzerinde atık üretilmektedir. Bu atığın yaklaşık 1.2 milyon ton'u tehlikeli atıktır. Tehlikeli atığın % 8'i geri kazanılmakta, % 47'si bertaraf edilmekte, % 45'i ise satılmakta veya hibe edilmektedir (ÇOB 2007a: 187). Bertaraf edilen atığın yaklaşık % 35'i belediye çöplüğüne atma, gömme, denize, göle boşaltma gibi yasal olmayan yollarla bertaraf edilmektedir. Söz konusu araştırma

kapsamında değerlendirilen toplam 370 işyerinden sadece 61'inin atıklarının düzenli depolama yoluyla bertaraf edildiği tespit edilmiştir (www.tuik.gov.tr).

2008 yılı verilerine göre ise imalat sanayinde üretilen toplam atık miktarı 12.5 milyon tondur. Bu atığın yaklaşık 1.14 milyon tonu tehlikeli atıktır. Üretilen toplam tehlikeli atığın % 21'i geri kazanılmış/yeniden kullanılmış, %79'u ise bertaraf edilmiştir. Bertaraf edilen tehlikeli atığın % 66.5'i düzenli depolama sahalarında, % 7'si çöplüklerde, % 21.6'sı ise ko-insinirasyon ve yakma tesislerinde bertaraf edilmiştir. Tehlikeli atıkların yönetiminde karşılan en büyük güçlük bu alanda yeterli tesisin olmamasıdır. Ülkemizde sadece bir tek entegre tehlikeli atık bertaraf tesisi İzmit Büyükşehir Belediyesine ait olan İzaydaş'dır. Çevre ve Orman Bakanlığı'na yapılan tespitte göre, ülkemizin İzaydaş gibi kurulu kapasiteye sahip en az 5 adet tehlikeli atık bertaraf tesisine sahip olması gerekmektedir (TİSK 2005: 49). Nihai bertaraftan ayrı olarak bu atıkların ara depolaması ve taşınımı konusunda da ciddi eksiklikler bulunmaktadır.

**Tablo 19: Tehlikeli atık geri kazanım / Bertaraf Lisansı Almış Tesislerin Sayısı**

Faaliyet Konusu	Sayı
Geri Kazanım	125
Ara Depolama	8
Gazlaştırma ve Enerji Geri Kazanımı	1
Yakma (Petkim/ kendi atıkları)	2
Yakma – Depolama – Enerji Üretimi(İzaydaş)	1
Depolama (İsken – İskenderun/kendi atıkları)	1

**Kaynak:** <http://www.atikyonetimi.cevreorman.gov.tr/>

Basel Sözleşmesinden kaynaklanan diğer bir yükümlük olan atıkların sınır ötesi hareketinin sınırlandırılması konusunda ise Türkiye'deki mevcut durumu değerlendirebileceğimiz sağlıklı veri elde etmek oldukça güçtür. Çevre yasasının 13. maddesi gereğince tehlikeli atıkların ithali yasaklanmıştır. Ayrıca TAKY'nin 41. maddesi de atıkların serbest bölgeler dâhil Türkiye Cumhuriyeti sınırlarına girmesini yasaklamaktadır. Ancak yönetmeliğin aynı maddesinin ikinci fıkrasında ekonomik

değere haiz atıkların ithalatının Bankalıkça yayınlanacak tebliğler doğrultusunda gerçekleştirilebileceği belirtilmektedir. Türkiye’de atık ithali, ilgili tebliğ uyarınca ve Bakanlık iznine bağlı olarak, ön bildirimli rıza prosedürüne göre gerçekleştirilmektedir.

Ancak burada dikkat çekilmesi gereken husus, Türkiye’de atıkların tehlikelilik özelliklerini tespit edecek laboratuvar ve teknik imkânların sınırlı olması, gümrüklerde bu ayırımı yapabilecek uzman personelin bulunmamasıdır. Bu durum Türkiye’ye yasal yollarla birlikte, yasa dışı yollardan da önemli miktarda atık girmesine sebep olmaktadır. Diğer taraftan, Türkiye’de atıkların işlenmesine, geri kazanılmasına ve nihai bertarafına ilişkin olanakların sınırlı olduğu ve atıkların çevreyle uyumlu yönetiminin gerektiği şekilde sağlanamadığı bilinmektedir. Bu yüzden, atık ithalatındaki artış Türkiye’nin atıklara ilişkin sorunlarını daha da artırmaktadır. Atık ihracatı konusunda ise TAKY’nin 41. maddesi, atıkların bertarafı için gerekli teknik kapasiteye sahip tesislerin bulunmaması halinde ve ithalatçı ülkenin rızası dâhilinde atıkların ihracatına izin verilebileceğini belirtmektedir. Türkiye Basel Sözleşmesi gereği, OECD dışı ülkelere atık ihracatını yasaklamıştır. Türkiye’de atık ihracatının önemli bir bölümü AB üyesi ülkelerle gerçekleştirilmektedir.

Türkiye’de atık ithalatı ve ihracatına ilişkin ilk veri 2009 ve 2010 yıllarında Çevre ve Orman Bakanlığı’nca yayınlanan 2007 ve 2008 yıllarına ait atık ithalat ve ihracat istatistikleridir. Bunun öncesine ilişkin verilere ise dış ticaret istatistikleri kapsamında, atık ve hurda ithalat/ihracat istatistiklerinden ulaşılabilmektedir. Atıkların geri kazanım amacıyla ülkemize girişi, sektörlerin ihtiyaçları doğrultusunda her yıl güncellenen Çevrenin Korunması Yönünden Kontrol Altında Tutulan Atıkların İthalatına Dair Dış Ticarete Standardizasyon Tebliği kapsamında gerçekleştirilmektedir. Bu tebliği kapsamında yer alan atıkların ülkemize ithalatını gerçekleştirmek isteyen kurumlardan başvuruları uygun bulunanlara Kontrol Belgesi veya Uygunluk Belgesi verilmektedir.

**Tablo 20: Tebliğ Kapsamında İzin verilen Miktar – İthalat**

Tebliğ Kapsamı	Uygunluk/Kontrol Belgesi	Atık Adı	2008		2007	
			Miktar (Metrik Ton)	Toplam Miktar (Metrik Ton)	Miktar (Metrik Ton)	Toplam Miktar (Metrik Ton)
Ek-1/A	Kontrol Belgesi	Ambalaj	3.169	20.343	513.515	514.380
	Uygunluk Belgesi	Ambalaj	17.174		865	
Ek-1/A	Kontrol Belgesi	Lastik	9.237	9.237	0	6.147
	Uygunluk Belgesi	Lastik	0		6.147	
Ek-1/B	Kontrol Belgesi	Tehlikesiz	68.281	11.969.706	580.360	22.099.969
	Uygunluk Belgesi	Tehlikesiz	11.901.425		21.519.609	
Ek-1/C	Kontrol Belgesi	Tehlikesiz			19.696	23.425
	Uygunluk Belgesi	Tehlikesiz			3.729	

Kaynak: [www.cevreorman.gov.tr](http://www.cevreorman.gov.tr) istatistikler

Yukarıdaki tabloda söz konusu tebliği kapsamında 2007 ve 2008 yıllarında izin verilen ithalat miktarı gösterilmektedir. Söz konusu tebliğ kapsamında ambalaj atıkları, lastik atıklar ve diğer tehlikesiz nitelikteki atıklar için ithalat izni verilmiştir. Tablodan da görüleceği üzere 2007 ve 2008 yılları arasında ambalaj atığı ve tebliğ EK 1/B kapsamındaki tehlikesiz atıkların ithalat miktarında bir azalma görülürken, lastik atıkların ithalatında artış olmuştur.

**Tablo 21: İzin verilen Miktar – İhracat**

Atık Adı	2008	2007
	Toplam Miktar (Metrik Ton)	Toplam Miktar (Metrik Ton)
Ambalaj	48.549,20	802.695
Tehlikesiz	811.589,75	344.234
Tehlikeli	30.191,75	111.382

Kaynak: [www.cevreorman.gov.tr](http://www.cevreorman.gov.tr) istatistikler

Atık ihracatına ilişkin olarak Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan sağlanan verileri değerlendirdiğimizde ise 2007 ve 2008 yılları arasında ambalaj atığı ve tehlikeli atık ihracat miktarının düştüğü, buna karşın tehlikesiz nitelikteki atıkların ihracatında önemli bir artış olduğu görülmektedir. TAKY'nin atıkların ihracına ilişkin 42. maddesi ülkemizde atıkların bertarafı için gerekli teknik kapasiteye sahip tesislerin bulunmaması halinde atık ihracatına izin verilebileceğini hükme bağlamaktadır. Bu bağlamda ambalaj atıkları ve tehlikeli atıklara ilişkin geri kazanım ve bertaraf olanaklarının arttığı

tespitinde bulunulabilir. Ancak tehlikesiz nitelikteki diğer atıkların ihracatındaki artış Türkiye'nin atıkların çevresel açıdan uygun bertarafını sağlayacak yeterli tesise sahip olmadığını göstermektedir. 2008 yılı verilerine göre Türkiye genelinde düzenli depolama alanı sayısı sadece 34'tür (ÇOB 2009b:22).

**Tablo 22: Atık ve Hurda Ticareti (1000\$)**

Yıl	ihracat	İthalat	Yıl	ihracat	İthalat
2009	330.614	4.607.103	2004	230.758	3.319.794
2008	430.465	9.578.987	2003	182.738	3.039.936
2007	473.923	6.086.804	2002	147.246	1.138.651
2006	405.435	4.194.758	2001	127.495	542.737
2005	279.812	3.379.441	2000	136.408	829.960

**Kaynak: www.tuik.gov.tr**

Sonuç olarak, Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan elde edilen, miktar bazlı ithalat ve ihracat verilerinde genel anlamda bir azalma görülürken, dış ticaret istatistiklerinden elde edilen değer bazlı verilerde yıllara göre sürekli bir artış görülmesi bu alanda sağlıklı bir değerlendirme yapabilmeyi güçleştirmektedir. Ayrıca Bakanlık verilerinin sadece son iki yılı kapsamı, bazı atıkların tebliğ kapsamından ayrı olarak doğrudan ürün olarak ithal edilebilmesi, dış ticaret verilerinde ise atık türüne ve özelliğine göre bir ayrıma gidilmemesi, miktarın belli olmaması gibi hususlar bu anlamda karşılaşılan temel güçlükler olarak karşımıza çıkmaktadır.

## **2.5. Basel Sözleşmesi Kapsamındaki Özel Konular ve Türkiye'deki Durum**

Çalışmanın ikinci bölümünde Basel Sözleşmesi'nin, zaman içinde yeni sorunlar ve atık türlerinin ortaya çıkmasıyla birlikte Taraflar Konferansı'nda alınan kararlar doğrultusunda geliştirildiği belirtilmiştir. Bu anlamda ön plana çıkan ve Taraflar Konferansı'nda ele alınan temel konular, yasak değişikliği, sorumluluk protokolü, yasadışı dışı trafikle mücadele, elektrik ve elektronik atıkların yönetimi ve gemi sökümlü sorunlardır. Türkiye 3. taraflar konferansında alınan, atıkların OECD

ülkelerinden OECD dışı ülkelere nihai bertaraf ve geri kazanım amacıyla ihracını yasaklayan ve Basel Sözleşmesi'ne değişiklik getiren kararı 2003 yılında onaylamış ve atıkların bu ülkelere ihracını yasaklamıştır.

Türkiye, tehlikeli ve diğer atıkların taşınımından kaynaklanan zarara ilişkin Sorumluluk ve Tazminat Protokolüne ise taraf olmamıştır. Türkiye'de elektrik ve elektronik atıkların yönetimine ilişkin olarak gerçekleştirilen faaliyetler ise henüz başlangıç aşamasıdır. Bu amaçla çıkarılan Elektrikli ve Elektronik Eşyalarda Bazı Zararlı Maddelerinin Kullanımının Sınırlandırılmasına İlişkin Yönetmelik 30.05.2008 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak 30.05.2009'da yürürlüğe girmiştir. Ayrıca bu alanda Atık Elektrik ve Elektronik Eşyaların Kontrolüne İlişkin Yönetmelik taslağı hazırlanmıştır. Türkiye'de e-atıkların toplam miktarına ilişkin veriler henüz oluşturulmamıştır. Bu atıkların toplanması ve işlenmesi konusunda ise Türkiye'deki uygulamalar oldukça yetersizdir. Ancak sınırlı sayıda üretici ve perakendeci firma tarafından bu atıkların geri toplanması yönünde çalışmalar yapılmaktadır. Bu atıkların geri kazanımı alanında ise Çevre ve Orman Bakanlığından uygunluk belgesi alan 4 firma faaliyet göstermektedir.<sup>66</sup>

Öte yandan Türkiye'de atıkların yasadışı trafiğini engellemeye yönelik olarak da ciddi bir mücadele gösterilmediği söylenebilir. Bu konuda uluslararası çapta Basel Sözleşmesi Sekreteryası ile Interpol ve Dünya Gümrük Örgütü arasında yapılan işbirliği bağlamında suçun tespiti ve engellenmesine yönelik bazı girişimler oluşturulmuştur. Ayrıca AB Çevre Hukukunun Uygulanması ve Yaptırım Ağı (IMPEL), Uluslararası Çevresel Uyum ve Yaptırım Ağı (INECE), BAN ve Greenpeace gibi sivil örgütlenmeler vasıtasıyla da yasadışı atık ticaretinin tespiti ve önlenmesine yönelik çalışmalar sürmektedir.

IMPEL'in 2004–2009 yılları arasında AB ülkeleri ile işbirliği içerisinde yaptığı araştırmanın sonuçları, yasa dışı atık ticaretinin önemli boyutlarda olduğunu göstermiştir (INECE 2009b: 7-8). Bu araştırma kapsamında 2004-2006 yılları arasında 13 Avrupa ülkesinde 175 denetim yapılmış, bu denetimler sırasında 24.052 belge

---

<sup>66</sup> Doğa Entegre Geri Dönüşüm Endüstri A.Ş. Kocaeli, Exitcom Recycling for Future, Kocaeli, Evciler Madencilik ve Değerli Metaller San. Ve Tic.Ltd.Şti. Ankara, Uğur Metal İnş. Mad. Nak.San.Tic.Ltd. Şti., İstanbul. <http://www.atikyonetimi.cevreorman.gov.tr/lisans.html>



kontrolü, 4.198 fiziki kontrol yapılmıştır. Kontrol edilen kargonun %26'sının atık içerdiği, bunların ise %51'inin yasa dışı olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca %43'ünde de bazı idari kural ihlalleri gözlenmiştir. Aynı araştırma kapsamında 2006–2008 yıllarında ise 168 denetim yapılmış ve denetimlerde 14.000 nakliye kontrol edilmiştir. Bu nakliyelerin 2000'inin atık içerdiği ve bunların % 15'inin atık nakliyesine ilişkin düzenlemelere uygun olmadığı belirlenmiştir. Söz konusu 300 nakliyenin %40'ının yasa dışı olduğu % 60'ınınsa bazı idari kural ihlallerine sahip olduğu tespit edilmiştir. Ekim 2008-Mayıs 2009 arası dönemde ise 26 Avrupa ülkesinde atık nakliyesine ilişkin denetim faaliyetleri yürütülmüştür. Bu dönem boyunca toplam 10.481 nakliye kontrol edilmiş ve 7.886 (%75'i) fiziki kontrolden geçirilmiştir. İncelenen nakliyenin % 24'ünün atık içerdiği tespit edilmiştir. Söz konusu atık nakliyesinin % 19'unun atık taşınımına ilişkin düzenlemelere uygun olmadığı belirlenmiştir. Bu kapsamda söz konusu taşınımın % 37'sinin yasadışı olduğu, %46'sının bazı idari kural ihlalleri, %17 sininde ise diğer ihlaller içeriği tespit edilmiştir<sup>67</sup>

Yasadışı atık ticareti gizli bir şekilde gerçekleştiği için bu ticaretin boyutuna ilişkin rakamlar vermek imkânsızdır. Ancak bu konuda yapılan tüm araştırmalar sorunu boyutunun son derece ciddi olduğunu göstermektedir. Yasadışı ticarete, atıkların farklı şekilde etiketlenmesi, tehlikeli atıkların diğer atıklarla bir arada gönderilmesi gibi yöntemlerin kullanılması sadece belge kontrolü ile bu suçun tespit edilmesini olanaksızlaştırmaktır (INECE 2009b: 5). Gümrük ve limanlarda fiziki kontrol yapılması ise hem idari, hem de teknik anlamada ciddi bir alt yapı gerektirmektedir. Ancak Türkiye'nin bu konuda önemli eksikliklerinin olduğu ve pek çok kez yasadışı atık ticaretine maruz kaldığı ya da atıkların yasadışı yollardan ülkeye girişinin sağlandığı bilinmektedir. Nitekim ilk defa 1988 yılında Sinop ve Samsun'da bulunan ve İtalyan menşeli olduğu tespit edilen variller, 7 Eylül 2004 tarihinde İskenderun Limanı'nda batan M/V Ulla gemisi ve Hollanda'dan sökümlü için ithal edilen Otopan adlı yük gemisi bunun en çarpıcı örnekleridir (Özkaya 2004: 36).

---

<sup>67</sup> Yasa dışı atık ticaretine ilişkin araştırma sonuçları ve yasa dışı atık ticareti örnekleri için ayrıca bkz. INECE, The International Hazardous Waste Trade Through Seaports, Working Paper 24 November 2009; Basel Action Network (BAN), Toxite Trade News, [http://www.ban.org/ban\\_news/index.html](http://www.ban.org/ban_news/index.html); Greenpeace, Greenpeace International, <http://www.greenpeace.org>.

1988 yılının Temmuz ayında Karadeniz’de, Zonguldak’ın batısından Rize’ye kadar olan geniş bir sahada tehlikeli atık içeren yüzlerce varilin sahile vurması, Türk kamuoyunun yasadışı atık trafiğiyle tanışmasına neden olan ilk olaydır. 1988 yılında yasa dışı atık trafiğini düzenleyen herhangi bir yasal düzenleme olmadığından, İtalyan menşeyli olduğu tespit edilen atık yüklü varillerin ihracatçı ülkeye gönderilmesi mümkün olmamıştır. Tehlikeli atık içeren yaklaşık 390 varil Samsun Alaçam mevki ve Sinop yerleşim alanının dışında uygun olmayan bir şekilde depolanmış ve 18 yıl boyunca Türkiye’nin gündeminde çözümsüz bir sorun olarak kalmıştır. Ekim 2006 ‘da Çevre ve Orman Bakanı Osman Pepe söz konusu varillerin Türkiye Çimento Müstahsilleri Birliği finansmanıya ekim ayı sonu kadar çeşitli Avrupa ülkelerine bertaraf amacıyla gönderileceğini açıklamıştır (NTV-MSNBC, 05.10.2006).

Türkiye’de ciddi bir çevre felaketi ile sonuçlanan, yasa dışı atık trafiği ile ilgili bir diğer olayı ise İskenderun Körfezi’nde 4.5 yıl boyunca bekletilen M/V Ulla gemisinin 6 Eylül 2004 tarihinde 2200 ton zehirli atık yüküyle birlikte batmasıdır. Bu olayda bir İspanyol firması tarafından Cezayir’de baraj inşaatında kullanılmak amacıyla, diğer bir İspanyol firması tarafından sipariş edilen uçucu kül, bir Türk acenteye ait “M/V Ulla” isimli İspanyol gemisiyle, Cezayir’in Jijel limanına getirilmiş ancak ıslandığı ve kullanılamaz hale geldiği gerekçesiyle alıcı firma tarafından kabul edilmemiştir.<sup>68</sup> Bunun üzerine gemi sahipleri, toksik atık yüklü gemiyi 25.02.2000 tarihinde İskenderun Demir Çelik Limanına getirmişlerdir. Mevzuat gereğince, acente yetkilisi ve gemi kaptanının İskenderun Demir Çelik Gümrük Muhafaza Müdürlüğüne beyan ettikleri “Ek-3” olarak adlandırılan “Geliş Soru Kağıdı” belgesinde, yükün İspanya/Aviles limanından yüklendiğini “eks-import” firması adına toz kömür yükü olduğunu bildirmiştir. Yükün, İspanya’dan yüklenip Cezayir’e gittiği oradaki alıcı firma tarafından kabul edilmediği gizlenmiştir.

Ayrıca, yükün kömür külü iken, verilen beyanda toz kömür olduğu bildirilerek, vasfı gizlenmiş ve değiştirilmiştir. İDÇ Gümrük Muhafaza görevlilerinin yaptıkları kontrol sırasında söz konusu yükün beyan edildiği toz kömüre benzemediği tespiti üzerine tutanak tutularak, İl Çevre Müdürlüğü’ne bilgi verilmiş, yükten numune

---

<sup>68</sup> Söz konusu taşınım ile ilgili olarak İspanya ile Cezayir arasında herhangi bir mutabakat olmayıp, söz konusu taşınımın yasa dışı olduğu tespit edilmiştir. İspanya hükümeti tarafından Lafarga – Asland Firması yasa dışı atık ticareti ve sorumsuzluk nedeniyle 50.000 avro cezaya çarptırılmıştır.

alınarak ODTÜ Metalürji bölüm başkanlığına tahlil yapılmak üzere gönderilmiştir. ODTÜ Çevre Mühendisliği Bölümü tarafından, analiz edilen örneğe ait sızıntı suyunda bulunan krom(VI) derişiminin, tehlikeli atıklar için tanımlanmış sınır değerler içerisinde bulunması nedeniyle, atığın “tehlikeli” nitelikli olduğu tespit edilmiştir. Kısacası olayı yasadışı kılan tüm şartlar söz konusuysen ve Türkiye 30 gün içinde gemiyi ihracatçı ülkeye gönderebilecek yasal bir dayanağa sahipken, Basel Sözleşmesi hükümlerinin gereğini yerine getirtirerek atık yüklü gemiyi ihracatçı ülkeye geri gönderememiştir. Aradan geçen süre zarfında Greenpeace Akdeniz ofisi bölgede incelemeleri sürdürmüş ve Çevre ve Orman Bakanlığı’na durumun ciddiyeti konusunda bilgilendirmiştir. Ancak Türkiye’de hukuki ve bürokratik süreçlerin yavaş işlemesi ve ağır ihmaller sonucunda MV/Ulla gemisi çürüme sonucu 6 Eylül 2004 tarihinde batmıştır. Denizden tehlikeli atık yükünün çıkarılarak ispanyadan gönderilen gemilere yüklenme işlemine ise 2 Haziran 2005’de yani, geminin batmasından yaklaşık 1 yıl sonra başlanabilmiştir (Radikal, 03.06.2005).

Yasadışı tehlikeli atık trafiğine ilişkin bir başka örnekte Hollanda’dan söküm için ithal edilen ve Aliğa’da sökümü planlanan Otopan adlı gemidir. Basel Sözleşmesi taraflar konferansında gemilerin sadece yük olarak değil, bünyelerin de tehlikeli atık barındırmaları halinde ithallerin yasaklanması gerektiği kararı alınmıştır. Ayrıca Türk çevre mevzuatı gereğince de tehlikeli atıkların Türkiye Cumhuriyeti sınırlarına girişi yasaklanmıştır. Ancak söküm için ithal edilen gemiler için Türkiye’de Basel Sözleşmesi’nin ön bildirimli rıza prosedürü uygulamaktadır. Bu prosedür gereğince Hollanda, gemide 1 ton asbet olduğu bildirmiştir. Gerekli Bakanlık onayının alınmasının ardından gemi Türkiye’ye doğru yola çıkmıştır. Ancak Hollanda da bir gemi söküm şirketi tarafından geminin incelenmesi sonucu hazırlanan raporda gemide net 10 ton, brüt 60 ton asbest olduğu belirtilmiştir.

Bu gerçeğinin ortaya çıkması üzerine Greenpeace ile Ege Çevre ve Kültür Platformu üyesi sivil toplum örgütlerinden oluşan Tehlikeli Gemi Sökümünü Önleme Girişimi’nin geminin Türkiye’ye girişini engellemeye yönelik çabaları olumlu sonuç vermiştir. Hollanda Çevre Bakanı Pieter Van Gell 28.08.2006’da Türkiye’ye gelerek kendilerinin de yanıltıldığını ifade etmiş, gemide 54 ton asbest olduğunu açıklamış ve geminin Türkiye’de sökümünü sağlamak için diplomatik girişimlerde bulunmuştur

(NTV-MSNBC, 29.08.2006- Milliyet, 31.08.2006). Ancak gerek Hollanda kamuoyunun olaya tepkisi, gerekse Türkiye'deki direniş, geminin 23 Eylül 2006'da Hollanda'ya geri gönderilmesini sağlamıştır (Haber 7, 24.09.2006; Dünya, 24.09.2006).

Kuşkusuz bu örnekler Türkiye'deki yasa dışı atık trafiğine ilişkin en göze çarpan ve bilinen olaylardır. Gümrük ve liman denetimlerinin yetersiz olması, uzman personel sıkıntısı Türkiye'nin giderek daha yoğun hale gelen bu ticareti kontrol edebilecek kapasiteye sahip olmadığını göstermektedir. Bu yüzden de yalan beyan, yanlış etiketleme, farklı türde atıkların bir arada gönderilmesi gibi yöntemlerle Türkiye'nin gerek ithalatçı, gerekse transit devlet olarak yasa dışı trafiğin bir tarafı haline geldiğini söylenebilir.

Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü bünyesinde kaçakçılıkla mücadele amacıyla özellikle 2000 yılından buyana birtakım modernizasyon ve işbirliği projeleri yürütülmektedir. Gümrük İdarelerinin Modernizasyonu Projesi, Gümrük Kapıları Güvenlik Sistemleri Projesi, Gemi Takip Programı Projesi gibi uygulamaları gümrük denetimlerinin güçlendirmesine yönelik çalışmalar çerçevesinde değerlendirmek mümkündür. Ancak bu uygulamaların ülke genelinde yaygın olmaması, belirli gümrük ve limanlara sınırlı olması etkin bir denetim sistemi oluşturmayı engellemektedir. Diğer taraftan yine kaçakçılıkla mücadele konusunda DGÖ ile 1994'den buyana uluslararası bilgi değişimine yönelik işbirliğine gidilmesi, Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi bünyesinde sınır aşan suçları önleme ve mücadele etmeye ilişkin işbirliği anlaşması yapılması, Ekonomik İşbirliği Teşkilatı ile kaçakçılık ve gümrük suçları veri bankası oluşturma konusunda işbirliğine gidilmesi bu alanda uluslararası bilgi paylaşımını sağlamaya yönelik önemli girişimlerdir ([www.gumruk.gov.tr](http://www.gumruk.gov.tr)).

Ancak Türkiye'de hali hazırda çevre suçları ayrı bir inceleme konusu olarak değerlendirilmemektedir. Gümrük Muhafaza Müdürlüğünce belirlenen başlıca kaçakçılık türleri, uyuşturucu kaçakçılığı, silah kaçakçılığı, insan ve tarihi eser kaçakçılığıdır. Bu yüzden de özellikle bu konularda çaba gösterilmektedir. Interpol'ün temel suç kategorilerinden biri olmasına rağmen çevre suçları, Türk emniyet teşkilatı içinde de ayrı bir suç türü olarak tanımlanmamaktadır. Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığınca kaçakçılık suçları başta uyuşturucu madde kaçakçılığı olmak üzere her türlü sahtecilik ve nitelikli dolandırıcılık suçları, bilişim suçları, silah

mühimmat, tarihi eser, nükleer madde ile uyuşturucu yapımında kullanılan kimyasal maddelerin kaçakçılığıdır (www.emniyet.gov.tr). Çevre suçlarının da ayrı bir organize suç türü olarak kabul görmemesi, bu tür suçların önlenmesine yönelik girişimleri de ister istemez zayıf kılmaktadır.

Basel Sözleşmesi Taraflar Konferansı'nda son zamanlarda üzerinde en çok durulan ve Türkiye'yi de yakından ilgilendiren bir diğer konu ise Gemi Sökümü sorudur. Gemi sökümü, nispeten düşük düzeyde bir yatırım gerektirmesi, büyük ölçüde emek gücüne dayanması ve bu bağlamda önemli bir istihdam yaratması açısından gelişmekte olan ülke ekonomileri için oldukça önemli bir sektördür (Neşer vd. 2008: 350). Ancak emek yoğun bir sektör olan gemi sökümü, gelişmekte olan ülkelerdeki ilkel çalışma şartları ve etkin bir denetim mekanizmasının olmaması sebebiyle işçi sağlığı ve güvenliği ile çevre açısından ciddi bir risk oluşturmaktadır. Çevresel bilinç düzeyindeki artışa paralel olarak gelişmiş ülkelerde gemi sökümüne endişe ile yaklaşılması bu alanda oldukça katı yasal düzenlemelerin oluşturulması sağlamıştır. Bu düzenlemeler söküm maliyetlerini önemli ölçüde artırarak, söz konusu sektörün daha düşük maliyetlerle söküm işlemini gerçekleştiren gelişmekte olan ülkelere kaymasına neden olmuştur (Neşer vd. 2008: 351).

Gemi sökümü sorununun Basel Sözleşmesi kapsamında ele alınmasının temel nedeni ise gemilerin sadece yük olarak değil, aynı zamanda bünyelerinde de tehlikeli atık barındırması, bu yüzden gemi sökümüne yönelik ticaretin, tehlikeli atık ticareti kapsamında değerlendirilmesi gerektiğidir. Aslından gemi sökümü sorunu, IMO önderliğinde hazırlanan “Çevreyle Uyumlu Gemi Sökümüne İlişkin Uluslararası Anlaşma” bağlamında ele alınan bir sorundur. Ancak ilgili Anlaşma yürürlüğe girene kadar IMO ve Basel Sözleşmesi Sekretaryası arasında yapılan anlaşma gereğince sorunun Basel Sözleşmesi kapsamında değerlendirilmesine karar verilmiştir. Bu çerçevede 2004 yılında Cenevre'de yapılan Basel Sözleşmesi Taraflar Konferansı'nda gemi sökümü ile ilgili önemli kararlar alınmıştır. Bunların en önemlisi hurdaya çıkartılan gemilerin atık kabul edilerek Basel Anlaşması kapsamına alınmasıdır. Taraflar konferansında alınan kararlarda söküm amacıyla hurda gemi ithal etmek isteyen gemi sahiplerinin veya ülkelerin:

1. Gemilerini gönderdikleri ülkeye geminin yapısında ne tür tehlikeli maddeler kullanıldığını bildirmekle ve söküm için izin istemekle,
2. Gemilerini mümkün olduğunca tehlikeli maddelerden arındırmakla ve
3. Gemilerin çevreye duyarlı tesislerde sökülmesini garanti altına almakla yükümlü olmaları gerektiği belirtilmiştir (Vardar 2004: 323-324; Neşer 2008: 353, 358).

Hurdaya çıkan gemilerin büyük çoğunluğu Hindistan, Bangladeş, Pakistan ve Çin gibi Asya ülkelerinde sökülmektedir. OECD ülkeleri arasında dikkate değer miktarda söküm yapan tek ülke ise Türkiye'dir (Vardar 2004: 325; Küçükgül-Güneş 2007: 320). Türkiye'deki tek gemi söküm sahası olan Aliğa gemi söküm sanayi bölgesi 1976'da kurulmuştur. Bölgede 20 adet gemi söküm firması faaliyet göstermektedir. Aliğa bölgesine ilişkin ilk yasal düzenlemeler bölgede gemi söküm faaliyetlerinin başlaması ile birlikte 1970'lerin sonlarına doğru çıkarılmış, 1986 yılında ise Aliğa Gemi Söküm Bölgesi Yönetmeliği revize edilmiştir. 1992 yılında bölgede yaşanan patlamada 7 işçinin hayatını kaybetmesinin ardından Yönetmelik yeniden revize edilmiştir. 2004 yılında ise Gemi Sökümü Yönetmeliği çıkarılmıştır. Bu Yönetmelikle birlikte bölgede faaliyet gösteren tesislere gemi söküm faaliyetlerinin neden olduğu kirliliği önlemek için 2006 yılına kadar gerekli tedbirleri alarak gemi söküm izni alma yükümlülüğü getirmiştir( Neşer vd. 2008: 353) Kısacası 1976'dan 2007 yılına kadar bölgedeki söküm faaliyetleri büyük ölçüde kontrolsüz bir şekilde gerçekleştirilmiştir (Küçükgül-Güneş 2007: 325).

Aslında Türkiye'de Çevre Yasası, Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği ve Türk Ceza Kanunu tehlikeli atıkların ithalini engelleme konusunda gerekli yasal dayanağı sağlamaktır. Ancak Türkiye'de hurda gemilerin ithali konusunda söz konusu yasalarda yer alan hükümler değil, Basel Sözleşmesi'nin ön bildirimli rıza prosedürü uygulanmaktadır. Basel Sözleşmesi çerçevesinde çevreyle uyumlu gemi sökümüne ilişkin kararlar ilk kez 2004 yılında alındığından, sadece söküm işlemleri değil, aynı zamanda hurda gemi ithali de büyük ölçüde kontrolsüz şekilde gerçekleştirilmiştir. Bu

sürecin bir sonucu olarak Aliğa bölgesinde yapılan araştırmalarda, bölgede çevreye ve işçi sağlığı ve güvenliğine ilişkin son derece ciddi problemler tespit etmiştir.<sup>69</sup>

Gemi Sökümü Yönetmeliği Ulaştırma Bakanlığı, Denizcilik Müsteşarlığı nezdinde hazırlanan bir düzenlemedir. Bu açıdan bölgenin denetimindeki asıl sorumluluğun ilgili kuruma ait olduğu belirtilebilir. Ancak Yönetmelik’de de belirtildiği üzere tesisteki tehlikeli atıkların bertarafı ve çevre kirliliğinin önlenmesinde Çevre ve Orman Bakanlığı, işçi sağlığı ve güvenliği konusunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, gayri sıhhi müessese izninin verilmesi konusunda ise Sağlık Bakanlığı sorumlu kurumlardır. Bu açıdan Aliğa gemi söküm bölgesindeki kötü yönetimin, birçok kurumun sorumluluklarını etkin ve yeterli biçimde yerine getirmemesinden kaynaklandığı söylenebilir. Bunun temel nedeni ise gemi söküm endüstrisinin ekonomik getirisinden kazanç sağlayan yönetimlerin, sebep olunan çevre kirliliğinin önlemesi için gerekli tedbirleri alma ya da mevcut mevzuatın etkin bir biçimde uygulanması sağlama konusunda isteksiz olmalarıdır (Neşer 2008: 350).

Bununla beraber, özellikle Aliğa’nın 2002’de Greenpeace raporuna konu olmasından buyana, bölgedeki tehlikeli atıkların yönetimine ilişkin bir çaba gösterildiği söylenebilir. Bu çerçevede gemi söküme alınmadan öncede Çevre ve Orman Bakanlığı yetkililerince gemiden çıkabilecek atıkların envanteri yapılarak, gemideki geri kazanılabilir ve tehlikeli atıklar belirlenmektedir. Söz konusu tehlikeli atıkların söküm sonrasında, güvenli bir şekilde ambalajlanarak valiliklerden izinli geçici depolarda toplanarak, Çevre ve Orman Bakanlığı’nın lisans vermiş olduğu bertaraf ve geri dönüşüm tesislerine gönderilmesi gerekmektedir. Gemideki tehlikeli atıkları sökümü ve çevreyle uyumlu yönetimi amacıyla Gemi Sökümü Deneğince Atık Yönetim Merkezi oluşturulmuş ve merkez bünyesinde uzman personelden oluşan bir asbest söküm birimi kurulmuştur. Ancak söz konusu hizmetten yararlanılması konusunda herhangi bir yükümlülük bulunmaktadır. Söküm yapacak firmaya gemideki tehlikeli atıklar ve miktarı konusunda bilgi verilmekte, firma eğer isterse bu hizmetten yararlanmaktadır.

---

<sup>69</sup> Greenpeace, *Ships for Scrap V: Steel and Toxic Wastes for Asia: Greenpeace Report on Environmental, Health and Safety Conditions in Aliğa Shipbreakingyards*, 2002; DEU Institute of Marine Sciences and Technology, *The Analysis of Seawater Using in The Cooling System of a Power Plant in The Industrial Zone of Aliğa*, Report DBTE-127, 2000; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *Gemi Sökümü Yapılan İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Proje Denetimi Değerlendirme Raporu*, 2005, Ankara.

Bölgedeki bir diğer önemli sorun ise Aliğa'da gemi sökümünün hala kıyıda, baştan kara veya kıçtan kara olarak tabir edilen teknik ile sökülmesidir. Oysa Basel Sözleşmesi ve IMO tarafından hazırlanan çevresel açıdan güvenli gemi sökümüne ilişkin raporlarda gemilerin kuru havuzlarda ya da kıçta sökülmesi önerilmektedir. Çünkü ancak geminin topraktan ve denizden yalıtılması sağlanarak tehlikeli atıkların çevreye karışmadan düzenli toplanması sağlanabilir. Aksi takdirde tehlikeli atıkların denizce, toprağa ve havaya karışmasının engellenmesi mümkün değildir (Neşer 2008: 356; Vardar 2004: 232).

Bu çerçevede Türkiye'de gemi sökümü yapılan diğer Asya ülkelerine oranla bir iyileşme sağlansa da, hala insan ve çevre sağlığı açısından güvenli gemi sökümü faaliyetlerinin gerçekleştirilemediğini söyleyebiliriz. Ancak belirtmek gerekir ki, Türkiye OECD üyesi olması sebebiyle, tehlikeli atıkların OECD dışı ülkelere ithalini yasaklayan karardan etkilenmemektedir. Bu yüzden Türkiye yasal olarak hurda gemi ithal edilebilen ve fiilen gemi sökümü yapılan tek OECD ülkesidir. Ancak Türkiye'nin söz konusu pozisyonunu ekonomik açıdan bir avantaja dönüştürebilmesi çevresel açıdan güvenli gemi sökümü şartlarını sağlamasına bağlıdır. Kuşkusuz buradaki en önemli nokta hurda gemi ihracında Türkiye'nin diğer sektörlerde kullanılmak amacıyla geri dönüşüm sanayisine hammadde mi ihracat ettiği, yoksa doğrudan tehlikeli atık mı ihracat ettiğini dikkatli bir şekilde değerlendirmesidir. Aksi takdirde 20 yılı aşmış, nereyse sadece tehlikeli atıktan ibaret gemilerin ihracından elde edilecek kazanç, yaşanacak çevresel kayıplarla karşılaştırıldığında kesinlikle göze alınmaması gereken bir tehlikeyi içermektedir.

## **2.6. Türkiye'nin Basel Sözleşmesine Uyumunun Artırılmasına Yönelik Öneriler**

Çalışmanın bundan önceki kısmında Türkiye'nin Basel Sözleşmesi'ne uyum düzeyinin düşük olduğu tespit edilmiştir. Türkiye'nin Basel Sözleşmesi'ne uyumunu artıracak öneriler geliştirmedeki ilk adım ise öncelikle bu uyumsuzluğun nedeni saptamaktır. Bilindiği üzere bir devletin taraf olduğu bir anlaşmaya uyumunu belirleyen faktörler son tahlilde devletin bu konuda istekli olması ve anlaşmayı



uygulayacak yeterli kapasiteye sahip olmasıdır. Devletin anlaşmaya uyum konusunda istekli olması ise söz konusu anlaşmanın devletin çıkar ve önceliklerine uygun olmasına bağlıdır. Bu anlamda Basel Sözleşmesi'nin Türkiye'nin çıkar ve önceliklerine ters düşmediği söylenebilir. Çünkü Türkiye, Basel Sözleşmesi'nin oluşturulmasına temel teşkil eden tehlikeli atıkların sınır ötesi ticareti sorununda, bu ticaretten çıkar sağlayan değil, mağdur olan taraf konumundadır. Bu yüzden Türkiye, Basel Sözleşmesi'ne taraf olma konusunda çekimser bir tavır ya da tutum sergilememiştir.

Diğer taraftan Basel Sözleşmesi gereğince atıkların çevresel açıdan güvenli yönetimini sağlamanın da kapasite ölçüsünde tüm devletlerin yerine getirmek isteyeceği bir amaç olduğu söylenebilir. Nihayetinde atıkları uygun olmayan şekillerde bertaraf etmenin istenilen bir durum olduğunu düşünmek zordur. Bununla beraber etkin bir atık yönetim sistemi oluşturmanın maliyetinin, devletin ekonomik çıkar ve öncelikleriyle uyuşmaması, böyle bir sonucun ortaya çıkmasına neden olabilir. Ancak bu da devletin çıkar ve önceliklerine bağlı olarak, anlaşmayı uygulamayı isteyip istememesi sorunundan çok, bir kapasite sorunudur. Bu anlamda Türkiye'nin Basel Sözleşmesi'ne uyum düzeyinin düşük olmasının asıl nedeninin kapasite yetersizliği olduğu söylenebilir. Bununla beraber, ihmal ya da duyarsızlık gibi nedenlerinde uyum düzeyinin düşük olmasında etkili olduğu belirtilmelidir.

Bu çerçevede Türkiye'nin Basel Sözleşmesine uyumunu artırmak için özellikle finansal ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine yönelik çözümlere ihtiyaç olacağı açıktır. Türkiye'nin genel olarak çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum düzeyini artırmaya yönelik olarak daha önceki kısımda yaptığımız önerilerin doğal olarak Basel Sözleşmesi'ne uyum için de temel oluşturacağını söyleyebiliriz. Bununla beraber Türkiye'nin Basel Sözleşmesine uyum düzeyini artması konusunda daha spesifik öneriler geliştirilebilir.<sup>70</sup>

Basel Sözleşmesinin uygulamaya aktarılması konusunda yasal mevzuat açısından önemli bir eksiklik gözükmemektedir. Ancak Atık Elektrikli ve Elektronik Eşyaların Kontrolü Yönetmeliği'nin en kısa zamanda onaylanarak yürürlüğe girmesi gerektiğini ve Gemi Sökümü Yönetmeliği'nin IMO ve Basel Sözleşmesi Sekreteryası tarafından hazırlanan çevresel açıdan güvenli gemi sökümüne ilişkin rehber dokümanlar

---

<sup>70</sup> Türkiye'de atık yönetimin iyileştirilmesine yönelik öneriler için ayrıca bkz. (Palabıyık 1999).

ve kılavuzlar doğrultusunda revize edilmesi gerektiği söylenebilir. Ayrıca Atık Yönetimi Dairesi Başkanlığı bünyesinde özel olarak Basel Sözleşmesi'nin uygulanmasına ilişkin konularda görevli bir birimin oluşturmasının önemli katkı sağlayacağı düşünülebilir. İlgili birim ülke genelinde Basel Sözleşmesi'nin uygulanması değerlendirme, veri toplama ve gerekli önlemleri tespit etme konusunda faaliyetler yürütebilir. Ayrıca Basel Sözleşmesi Sekretaryası ile işbirliğini ve iletişimi güçlendirebilir. Türkiye'nin Basel Sözleşmesi Sekretaryası ile güçlü bir etkileşiminin olduğunu söylemek zordur. Bu güne kadar Sözleşme sekretaryası tarafından yayınlanan pek çok rehber doküman ve kılavuz Türkçeye çevrilmemiş, ilgili alanlardaki uygulamaların bu rehber dokümanlar doğrultusunda değerlendirilmesi yapılmamıştır. Basel Sözleşmesi'nin uygulanmasıyla ilgili özel bir birimin oluşturması bu kopukluğun giderilmesi ve daha güvenilir ulusal raporların hazırlanması açısından da önem taşımaktadır.

Uygulamaya dönük olarak ise atık üretim miktarının azaltılmasını sağlayacak gerekli güdülerin oluşturulması önemli bir noktadır. Sanayi kuruluşlarının atık miktarının azaltılmasından ve geri kazanım/yeniden kullanım gibi uygulamalardan sağlayacakları kazanç ve tasarruf konusunda aydınlatılması ve teşvik edilmesi gerekmektedir. Bu konuda TTGV'nin Montereal Protokolün'deki işlevine benzer bir işlev yüklenmesi düşünülebilir. Daha az atık üreten, üretimde kullanılan tehlikeli madde miktarını azaltan üretim yöntemi ve süreçlerinin geliştirilmesi, bu konuda yeni projeler üretilmesi sanayi kuruluşlarındaki dönüşümde önemli katkı sağlayacaktır. Ayrıca bu konudaki mali teşvik sisteminin güçlendirilmesi, düşük faizli kredi olanakları ya da vergi indirimi gibi imkânların geliştirilmesi gerekmektedir. Gerek üretim sisteminin daha az atık üretecek şekilde dönüştürülmesi, gerekse atık bertaraf sistemlerinin oluşturulmasına yönelik projelerin finansmanında, bu alanda kesilen cezalardan elde edilen gelirin kullanılması mümkündür. Atık ve atıklarının yönetmelikte belirlenen esaslara uygun şekilde yönetmeyen tesislere verilecek cezaların, yine bu alanda proje geliştiren tesislere tahsis edilmesi finansman sorununun çözümüne katkı sağlayabilecektir.

Ancak bu alanda etkin bir uygulamanın sağlanması için proje geliştirme ve finansal anlamda destek olma kadar, güçlü bir denetim ve yaptırım mekanizmasının oluşturulmasına gerek vardır. Mevcut kurumsal yapının etkin ve yeterli düzeyde

denetim gerçekleştiremediği açıktır. Personel, uzman, ekipman ve laboratuvar imkanları gibi konulardaki eksikler denetimlerin son derece yetersiz olmasına neden olmaktadır. Bu alanda Bakanlıktan lisans almış özel sektör kuruluşlarının yetkilendirilmesi daha etkin bir denetim sisteminin oluşmasını sağlayabilir. Yasal bir zorunluluk olarak, atıkları uygun şekilde bertaraf etme veya ettirme zorunluluğuna ek olarak, Bakanlık'tan lisans almış kurumlarca yıllık olarak denetlenme ve denetim raporlarını bakanlığa iletme zorunluluğu getirilebilir. Bu uygulama aslında çevresel etki değerlendirme sürecinin sadece proje aşamasında değil, faaliyet aşamasında da uygulanması şeklinde düşünülebilir.

Atık yönetimi konusunda önemli görevler üstlenen yerel yönetimlerinde bu alanda ciddi ölçüde güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda öncelikle yerel yönetimlerin konuya ilişkin yasal mevzuat ve uygulamalar konusunda eğitilmesi ve bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla Bakanlık bünyesinde seminer ve eğitim programlarının hazırlanması, rehber dokümanlar oluşturması, farklı ülkelerdeki uygulamalar konusunda yerel yönetimlerin bilgilendirilmesi, atık yönetim modelleri oluşturularak yerel yönetimlere tanıtılması, yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmek için ihtiyaç duyduğu bilgi birikimine sahip olmasını sağlayacaktır. Yerel yönetimlerin bu konuda karşılaştığı güçlüklerden en önemlisi bilindiği gibi finansal sıkıntılardır. Bu güçlüğü aşılmasında yasalarca da desteklenen mahali hizmet birliklerinin oluşturulması önemlidir. Tek tek belediyelerin bertaraf tesisi kurması ve işletmesi oldukça maliyetlidir ve pek çok belediye bu maliyeti karşılayacak mali gücü sahip değildir. Bu yüzden birkaç belediyenin birleşerek mahalli hizmet birimi modeline uygun olarak bu tesisleri oluşturması ve birlikte kullanması maliyetlerin düşürülmesini sağlayacaktır.

Diğer taraftan atıkların aynı zamanda ekonomik bir boyuta sahip olması, bu hizmetin bir ölçüde kendi kendini finanse etme imkânını da yaratmaktadır. Belediyelerin geri dönüşüm faaliyetlerinden sağlayacakları geliri, bu hizmetin finansmanı için ek bir gelir kaynağı olarak kullanması mümkündür. AB fonlarından yada İller Bankasından sağlanacak kredilerden yararlanmak amacıyla bu alanda proje üretimine gidilmesi de finansman konusundaki bir diğer seçenektir. Ancak her halükarda atıkların bertarafı belediye giderleri açısından önemli bir kalemdir ve söz

konusu maliyet ister istemez hizmetin kalitesini düşürmektedir. Bu açıdan belediyelerin de daha az atık üretimi ve atıkların geri dönüşüm amacıyla kaynağında ayrı toplanması konusunda davranış değişikliğine neden olacak mekanizmalar geliştirilmesi önemli bir noktadır. Bu konuda farklı ülkelerdeki uygulamalardan uygun örnekler seçilebilir. Örneğin İngiltere de bazı belediyeler çöp bidonlarının altına, bidonun hangi binaya ya da kime ait olduğu bilgisini taşıyan çipler yerleştirilmiştir. Bu yolla çöp arabalarının çöpü boşaltırken tartması ve atık miktarı oranında vergi kesilmesi amaçlanmıştır (Crosby, 2006:108). Çevre Temizlik Vergisi'nin atık miktarı üzerinden belirlenmesi Türkiye açısından da önemli bir konudur. Çünkü üretilen atık miktarının azaltılması açısından neredeyse tek caydırıcı araçtır. Ayrıca Londra'da bu amaçla çöp toplama hizmetini bir haftan, iki haftaya çıkararak bir uygulama denenerek, atıkların yarattığı rahatsızlık nedeniyle kentte yaşayanların daha az atık üretmesi sağlanmaya çalışılmıştır (Crosby 2006:108). Atıkların geri kazanımında yaygın olarak kullanılan yöntem ise binalara biri geri kazanılabilir, diğeri diğer atıklar için iki konteynirin konulmasıdır. Bu basit, aynı zamanda etkin bir yöntemdir. Kuşkusuz tüm bu çabaların vatandaşların bu konuda bilinçlenmesini sağlayacak nitelikte bir eğitimle birlikte yürütülmesi esastır.

Bir ülkede etkin bir atık yönetim sisteminin oluşturulmasındaki önemli hususlardan biri de sorumlu birimler arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesidir. Bu noktada sanayi kuruluşları ile merkezi ve yerel yönetimler arasındaki işbirliği, üretici kuruluşlar ile tüketici arasındaki işbirliği ve yerel yönetim birimleri ile atık hizmetinden yararlananlar arasında oluşturulacak işbirliği sorunun çözümüne katkı sağlayacak bir girişimdir. Elbette bu konuda faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğine gidilmesi de önemli bir adımdır. Bu yolla örneğin sanayi kuruluşları için geri dönüşüm kotaları belirlenebilir ya da depozito benzeri uygulamalar geliştirilebilir. Benzer şekilde üretici ve perakendeciler ile tüketiciler arasında, özellikle atık elektronik ekipmanların geri iadesi sağlayacak geri kazanım amaçlı uygulama modelleri oluşturulabilir. Yine bu çerçevede atık borsalarının yaygınlaştırılması ve daha etkin kullanımı sağlanabilir.

Türkiye'nin Basel Sözleşmesi'ne uyumunda önemli eksikliklerin görüldüğü bir diğer sorun ise yasa dışı atık trafiğidir. Bu sorunla mücadele konusunda ise öncelikle gümrük kodlarının uyumlaştırılması ve sınır kontrollerinin artırılması gerekmektedir. Ayrıca gümrük personeli bu konuda eğitilmeli, atık türleri ve nitelikleri hakkında uzman

kişiler görevlendirilmelidir. Gümrük memurlarının görevlerini kötüye kullanmaması ve suiistimal etmemesine yönelik olarak gümrük iç denetimlerinin daha etkin hale gelmesi sağlanmalıdır. Yasa dışı atık trafiğinin takibi ve denetimi konusunda DGÖ ve INERPOL'e ek olarak, bu konuda faaliyet gösteren uluslararası ağlarla ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğine gidilmesi de sorunla mücadele açısından önemli bir adımdır. Atıkların taşınımı konusunda AB ve OECD tarafından kabul edilen uluslararası standartlara ilişkin çok sayıda belge ve yasal düzenleme bulunmaktadır. Ayrıca Basel Sözleşme'si Sekretaryası da bu soruna yönelik rehber dokümanlar hazırlamıştır. Türkiye'nin söz konusu belgeleri dikkate alarak bu konudaki alt yapısını güçlendirmesi gerekmektedir.

## GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Çevre ile insan arasındaki ilişkileri düzenlemek, belli çevresel davranış kuralları oluşturmak ve çevre sorunlarını çözmek için kullanılacak en etkili araç, kuşkusuz ki bu alanda bir hukuk düzeni oluşturmaktır. Kısacası, çevre sorunlarının çözümü için gerekli temel koşul, çevreye ilişkin hukuksal kuralların oluşturulmasıdır. 1972 Stockholm Konferansı'ndan günümüze değin, bu doğrultuda önemli adımların atıldığı ve gerek ulusal, gerekse uluslararası çapta çok sayıda hukuki düzenlemenin oluşturulduğu görülmektedir. Ancak hemen belirtelim ki, uluslararası çevre hukuku alanında yaşanan tüm gelişmelere karşın, bizatihi uluslararası ilişkilerin doğasından kaynaklanan (zorlayıcı bir uluslararası üst otoritenin olmayışı, anlaşmalara uyumun ahde vefa ilkesi doğrultusunda büyük ölçüde tarafların inisiyatiflerine bırakılmış olması ya da etkin yaptırım mekanizmalarının henüz yeterince geliştirilememiş olması gibi) bazı nedenlerden ötürü, ulusal hukukla kıyaslandığında bu alanda ciddi bir takım eksikliklerin her zaman için var ola geldiği söylenebilir.

Çevresel konulara ilişkin olarak geliştirilen hukuksal düzenlemeler içerisinde, çok taraflı çevre anlaşmalarının, uluslararası çevre hukukunun temel kaynakları olmaları bakımından ayrıcalıklı bir yere sahip olduğu söylenebilir. Bilindiği üzere, çok taraflı çevre anlaşmaları, küresel çevre sorunları ile mücadelenin yasal dayanaklarını oluşturmaktadır. Ayrıca, bu düzenlemeler ulusal çevre politikaları ve çevre hukuku düzenlemeleri açısından da bir rehber işlevi görmektedir. Söz konusu anlaşmaların başarısı ise büyük ölçüde uygulanma derecelerine bağlıdır. Bugün gelinen aşamada, uluslararası çevre hukuku açısından öncelikli sorun küresel çevrenin korunmasına yönelik yeni anlaşmaların yapılması değil, mevcutların sağlıklı bir şekilde uygulanabilmesinin sağlanmasıdır. Dolayısıyla, taraf devletlerin çok taraflı çevre anlaşmalarına uyumunun sağlanması, giderek daha çok önem kazanan bir mesele haline gelmiştir.

Çok taraflı çevre anlaşmalarının etkin bir şekilde uygulanması ise aslında hem çevre sorunlarının niteliğinden, hem de uluslararası sisteminin özelliklerinden kaynaklanan nedenlerden ötürü oldukça sorunlu bir konudur. Devletler, her hangi bir çok taraflı çevre anlaşmasının müzakere sürecinde dâhi müzakereci pozisyonlarını çevresel çıkar ve önceliklere göre değil, kendi çıkar ve önceliklerine göre belirlemektedir. Bu da ister istemez çevreye ilişkin güçlü hukuksal düzenlemelerin oluşturulmasını daha en başından etkilemektedir. Devletlerin çakışan çıkarlarını uzlaştırma çabası neticesinde ortaya çıkan düzenlemeler ise çevre açısından ancak mütevazı gelişmeler olarak kalmaktadırlar. Bu durumun doğal bir sonucu olarak, çok taraflı çevre anlaşmaları hem içerik itibarıyla ele aldığı soruna tam bir çözüm getirememekte, hem de tarafların anlaşmaya uyumunu sağlayacak etkin denetim ve yaptırım mekanizmalarından yoksun kalmaktadırlar. Bunun pratikteki sonucu ise kaçınılmaz olarak, hem tarafların anlaşmalara uyum düzeylerinin düşük kalması, hem de bu anlaşmaların etkinliklerinin zayıf olmasıdır.

Görüldüğü üzere, çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum neredeyse bütünüyle tarafların inisiyatifine bırakılmış durumdadır. Burada, tüm taraflar iyi niyet ilkesi çerçevesinde hareket edeceği varsayımının esas alındığı görülmektedir. Ancak, uygulamada bazen bunun aksi doğrultuda durumlarla karşılaşılabilir. Öte

yandan, taraf devletlerin iyi niyetle hareket ettikleri bazı durumlarda dâhi bu anlaşmalara uyum sağlamakta sorunlar yaşabildikleri de görülmektedir. Aslına bakılırsa, herhangi bir taraf devletin ilgili anlaşmaya uyumunu belirleyen çok sayıda etkenden bahsetmek mümkündür. Anlaşmanın ilgili tarafın çıkar ve önceliklerine uygun olması ve söz konusu tarafın anlaşmayı uygulayabilecek yeterli kapasiteye sahip olması bunlardan en önemlileridir.

Herhangi bir anlaşmaya taraf olurken devletlerden beklenen şey, bu iki durumu ilişkin şartlarını göz önünde bulundurmaları ve ona göre davranmalarıdır. Ancak, devletlerin bazı hallerde uyum sağlama konusundaki şartlarını pek de değerlendirmeden anlaşmalara taraf olabildikleri görülmektedir. Bu sorunun aşılabilmesi için, uyum konusunun daha müzakere sürecinden en başından itibaren dikkate alınması gerekmektedir. Dolayısıyla devletler, yukarıda da değinildiği gibi, kendi çıkar, öncelik ve kapasitelerini dikkate alarak karar vermelidirler. Aksi durumlarda, yani devletlerin onları kendi çıkarlarına uygun bir hâle getirmeye çalışmaları halinde, bu anlaşmalar ciddi şekilde zarar görmektedirler. Çok taraflı çevre anlaşmalarının tarafların çıkarına hizmet etmesini beklemek, doğal olarak onların amaçlarına ters bir durumdur. Bu nedenle, devletlerin bu anlaşmalar oluşturulurken gereken çevresel hassasiyeti göstermeleri ve taraf olurken de uyum sorununu dikkate almaları şarttır.

Dolayısıyla, anlaşmalar oluşturulurken tarafların uyumunu sağlayacak mekanizmaların da geliştirilmesi gerekmektedir. Bu mekanizmalar, genel olarak kapasite yetersizliğinin söz konusu olduğu durumlarda teknik ve finansal destek sağlayan, uyum konusunda isteksiz olunması halinde ise denetim ve yaptırım öngören mekanizmalarıdır. Zira anlaşmalara uyum konusundaki asıl sorumluluğu bütünüyle taraf devletlere bırakmak, kimi zaman onların bu sorumluluklarını gerektiği şekilde yerine getirmemesi gibi bir sonuca yol açabilmektedir. Bu nedenle, anlaşma sistemi içinde tarafların uyumunu sağlayacak güçlü ve etkin mekanizmaların geliştirilmesi öncelikli bir konudur.

Tehlikeli Atıkların Sınırlanması Hareketinin Kontrolü ve Bertarafına İlişkin Basel Sözleşmesi de aslında uyum konusunda tarafların iyi niyet ilkesine dayanan bir düzenlemedir. Basel Sözleşmesi'nde tarafların anlaşmaya uyumunu sağlayacak ya da onları uyuma zorlayacak mekanizmaların son derece yetersiz olduğu söylenebilir. Bu durum, Sözleşme'nin oluşturulması süreciyle yakından ilgili olup, tarafların çıkar ve öncelikleri uygulamaya dönük konularda belirleyici olmuştur. Çakışan çıkar ve önceliklerin bir sonucu olarak, kapsamlı bir içeriğe sahip olmasına karşın Basel Sözleşmesi ele aldığı soruna yönelik yeterince güçlü bir çözüm getirememiştir. Sözleşme'de pek çok konunun uyum konusunda sorun yaratacak biçimde belirsiz ve muğlak ifadelerle geçiştirildiği görülür. Ayrıca, taraflar üzerindeki sorumluluğu arttıracak somut hedefler de öngörülmemiştir. Son zamanlarda anlaşmaya uyum düzeyini arttıracak bir takım yeni tedbirler geliştirilmiş olsa bile, özü itibarıyla Basel Sözleşmesi uyum, denetim ve yaptırım mekanizmalarına sahip değildir. Bu nedenle, tarafların Basel Sözleşmesi'ne uyum düzeyi genel olarak düşüktür ve Sözleşme, ele aldığı sorunun çözümünde yeterince başarılı olamamıştır.

Bununla birlikte, Basel Sözleşmesi ele aldığı sorun itibarıyla hem küresel hem de ulusal çevre politikaları açısından yine de son derece önemli bir düzenlemedir. Atık ticaretinin sebep olduğu çevre sorunları ile bu sorunların yarattığı adaletsizlik ve eşitsizliklerin giderilmesi ve insan ile çevre sağlığı açısından büyük riskler taşıyan

tehlikeli ve diğ er atıkların çevresel açıdan güvenli yönetiminin gerçekleştirilebilmesi açısından taraf devletlerin Basel Sözleşmesi'ne uyumunun sağlanması önemlidir. Dolayısıyla, Sözleşme'ye uyumu arttıracak bir takım yeni mekanizmaların oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak, uluslararası toplumun bu konudaki duyarlılığının artması sağlayacak gelişmeler aslında çok daha önemlidir. Yasak değişikliğinin tüm taraflarca onaylanması, sorumluluk protokolünün yürürlüğe girmesi ve Amerika Birleşik Devletleri'nin bu sözleşmeye taraf olması gibi konular, bu alandaki duyarlılığın artmasını sağlayacak gelişmelerdir. Bunun için STK'ların süreçteki rollerinin güçlendirilmesi de yine önemli bir adım olacaktır.

Türkiye de özellikle 1970'lerden buyana, çevre sorunlarıyla mücadele amacıyla çeşitli faaliyetler yürütmekte ve uluslararası toplumun bu doğrultudaki çabalarına katılmaktadır. Bu çerçevede, Türkiye'nin çok sayıda uluslararası çevre anlaşmasına taraf olduğu görülür. Ancak, ülkenin hali hazırdaki kapasitesinin söz konusu anlaşmaları etkin bir şekilde uygulanmasını karşılayabilmekten uzak olduğu söylenebilir. Her ne kadar bu anlaşmaların uygulanmaya aktarılmasını sağlayacak yasal bir temel oluşturulmuş olsa bile, aslında bu düzenlemelerin etkin bir biçimde uygulanması, özellikle idari ve finansal kapasitedeki yetersizlikler nedeniyle pek mümkün olamamaktadır. Ayrıca, siyasal iradenin bu konudaki tutumu, çevresel alanda güçlü bir sivil örgütlenmenin olmayışı ve kamuoyunun çevresel konulardaki ilgisinin zayıflığı gibi nedenler de Türkiye'nin çok taraflı çevre anlaşmalarına uyum düzeyinin düşük kalmasında etken olmaktadır.

Bu durum, Basel Sözleşmesi'ne uyumu konusu için de geçerlidir. Türkiye'nin söz konusu sözleşmeye uyum konusunda ciddi bir takım sıkıntıları bulunmaktadır. Türkiye, Basel Sözleşmesi'nden kaynaklanan yükümlülüklerini tam olarak yerine getirememektedir. Tehlikeli ve diğ er atıkların çevresel açıdan güvenli yönetimi henüz sağlanabilmiş değildir. Ayrıca, yasa dışı atık ticareti ve atık boşaltımı gibi konularda alınan tedbirler de yetersiz kalmaktadır. Öte yandan, Türkiye Basel Sözleşmesi Sorumluluk Protokolü'ne de taraf olmuş değildir. Ayrıca Basel Sözleşmesi'nin yeni gündem maddeleri olan e-atıklar ve gemi sökümü konularında da Türkiye'nin önemli eksiklikleri bulunmaktadır. Sorunun Türkiye açısından taşıdığı önem dikkate alındığında, uyum düzeyinin artırılmasını sağlayacak yeni politikaların geliştirilmesine ve bu alandaki finansal ve idari kapasitenin güçlendirilmesine duyulan ihtiyaç açıkça görülmektedir. Bu çerçevede öncelikle atık üretim miktarının azaltılmasını sağlayacak güdülerin oluşturulması, atık yönetimi konusunda etkin bir denetim ve yaptırım sisteminin geliştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca yerel yönetimlerin atık yönetimi konsundaki kapasitelerinin güçlendirilmesi Basel Sözleşmesi'ne uyum açısından son derece önemli bir konudur. Belediyeler açısından özellikle bu hizmetin finansmanına ilişkin yeni politika araçlarının geliştirilmesi gerekmektedir. Yasadışı atık ticaretinin denetim altına alınması konsunda ise özellikle gümrük personelinin eğitimi ve ilgili birimler arasında koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması uyumu artıracak önemli noktalardır.



## KAYNAKÇA

- AKDOĞAN, Asuman-Güleç, Sevcan  
2007 “Sürdürülebilir Katı Atık Yönetimi ve Belediyelerde Yöneticilerin Katı Atık Yönetimiyle İlgili Tutum ve Düşüncelerinin Analizine Yönelik Bir Araştırma”. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. Cilt 25. Sayı 1. ss. 39–69.
- AKİPEK, Serap  
1999 “Türk Mevzuatının Onaylanan Uluslar arası Antlaşmalar ile Uyumlaştırılması Sorunu”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 48/1–4. ss.15–22.
- ALGAN, Nesrin ve Ayşe Kaya Dünder  
2005 *Türkiye'nin Çevre Konusunda Verdiği Sözler*. TÜBA Raporları. Sayı 8. Türkiye Bilimler Akademisi Yayınları. Ankara.
- ALTER, Harvey  
1997 “Industrial Recycling and The Basel Convention”. *Resources, Conservation and Recycling*. 19. pp. 29–53.
- ARI, Tayyar  
2008 *Uluslararası İlişkiler Teorileri: Çatışma, Hegemonya, İşbirliği*. MKM. Bursa.
- ATAUZ, Akın  
2000 “Çevreci Sivil Toplum Hareketlerinin Yakın Tarihi”. *Türkiye'de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu*. Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını. İstanbul. ss. 194–220.
- AVRUPA KOMİSYONU  
2009 *Türkiye 2009 İlerleme Raporu*. Brüksel.
- BARAN, Melike- Özçelik, Filiz  
2006 “Biogüvenlik ve Türkiye'de Uygulanabilme Düzeyi”. *Türkiye 9. Gıda Kongresi*. 24–26 Mayıs 2006. Bolu.
- BARRETT, Scott  
2003 *Environment and Statecraft: The Strategy of Environmental Treaty-Making*. Oxford University Press. New York.
- BEUKEL, Erik

- 2003 "Ideas, Interest and State Preferences: The Making of Multilateral Environmental Agreements with Trade Stipulations". *Policy Studies*. 24: 1. ss. 3–16.
- BRACK, Duncan  
2002 "Combatting International Environmental Crime". *Global Environmental Change*. 12. ss. 143–147.
- BRACK, Duncan- HAYMAN, Gavin  
2002 "International Environmental Crime: The Nature and Control of Environmental Black Markets". *Background Paper for RIIA Workshop*. Royal Institute of International Affairs. London.
- BRATBERG, Espen-Tjøtta, Sigve-Oines, Torgeir  
2005 "Do Voluntary International Environmental Agreements work?". *Journal of Environmental Economics and Management*. 50. ss. 583–597.
- CHAYES, Abram-Chayes, Antonia Handler  
1993 "On Compliance". *International Organization*. 47: 2. ss. 175–205.
- CHAYES, Abram-Antonia, Handler-Mitchell, Ronald B.  
1998 "Managing Compliance: A comparative Perspective". *Engaging Countries: Strengthening Compliance with International Environmental Accords*. (ed.) Edith Brown Weiss-Harold K. Jacobson. MIT Press. USA. ss. 39-62.
- CHENG, Lai Peng  
1992 "The Legislation and Implementation of International Environmental Law and The Third World: The Example of China". *Environmental Change and International Law: New Challenges and Dimensions*. ed. Edith Brown Weiss. United Nations University Press. Tokyo. ss. 179–198.
- CHOKSI, Sejal  
2001 "The Basel Convention on The Control of Transboundary Movements Hazardous Wastes and Their Disposal: 1999 Protocol Liability and Compensation". *Ecology Law Quarterly*. Vol. 28: 509. ss. 509–539.
- CLAPP, Jennifer  
1994 "The Toxic Waste Trade With Less-Industrialised Countries: Economic Linkages And Political Alliances". *Third World Quarterly*. Vol 15. No 3. ss. 505–518.
- CROSBY, Didem  
2006 "Çöp Krizi". *Bilim ve Teknik*. Kasım.

- CUBEL, Pablo  
1997 “Transboundary Movements of Hazardous Wastes in International Law: The Special Case of The Mediterranean Area”. *The International Journal of Marine and Coastal Law*. Vol. 12. No. 4. ss. 447–487.
- CHOW, Michael Ewing-Son, Darryl  
2009 “Pain. Gain or Shame: The Evolution of Environmental Law and the Role of Multinational Corporations”. *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 16: 1. ss. 195–222.
- ÇOB - Çevre ve Orman Bakanlığı  
2006 *AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi (UÇES) 2007–2003*. Ankara.
- 2007a *Türkiye Çevre Durum Raporu*. Ankara.
- 2007b *Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı*. Ankara.
- 2008a *İklim Değişikliği ve Yapılan Çalışmalar*. Ankara.
- 2008b *Atık Yönetimi Eylem Planı*. Ankara.
- 2008c *Türkiye Çevre Sorunları ve Öncelikleri Envanteri Değerlendirme Raporu 2005–2006*. Ankara.
- 2009a *2008 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara.
- 2009b *Çevresel Göstergeler 2008*. Ankara.
- DANIEL, Anne  
2003 “Civil Liability Regimes as a Complement to Multilateral Environmental Agreements: Sound International Policy or False Comfort”. *RECIEL*. 12 (3). ss. 225–241.
- DEL FRATE, Anna Alvazzi-Jennifer, Norberry  
1993 *Environmental Crime, Sanctioning Strategies and Sustainable Development*. United Nations Publication. Rome.
- DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ, Deniz Bilimleri ve Teknoloji Enstitüsü  
2000 “The Analysis of Seawater Using in The Cooling System of A Power Plant in The Industrial Zone of Aliğa”. *Report DBTE–127*.
- DOWNIE, David Leonard  
2005 “Global Environmental Policy: Governance through Regimes”. *The Global Environment*. (ed.) Regina S. Axelrod-David Leonard Downie-Norman J. Vig. CQ Pres. Washington. ss. 64–82.

- DPT – Devlet Planlama Teşkilatı  
1998 *Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı – UÇEP*. Ankara.
- DÜNYA  
2006 “Asbestli Gemi Otoban Hollanda Yolunda”. 24.09.2006.
- ECKERSLEY, Robyn  
2004 “The Big Chill: The WTO and Multilateral Environmental Agreements”. *Global Environmental Politics*. 4: 2. ss. 24–50.
- EEA  
2009 *Eionet Priority Data Flows*. European Environmental Agency. Kopenhag.
- EGUH, Edna C.  
1998 “The Bamako Convention and The First Meeting of The Parties: A Glance at Implementation Strategies”. *RECIEL*. Vol. 7. Issue 3. ss. 256–263.
- ELLIOTT, Lorraine  
2007 “Improving the Global Environment: Policies. Principles and Institutions”. *Australian Journal of International Affairs*. 61: 1. ss. 7–14.
- ENDERLIN, Tim  
2003 “A Different Compliance Mechanism”. *Environmental Policy and Law*. 33/3–4. ss. 155–159.
- ERİM, Rafet  
2000 “Çevre ile İlgili Hukuksal Düzenlemeler”. *Türkiye’de Çevrenin Ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu*. Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını. İstanbul. ss. 177–193.
- ERTAN, Birol-Ertan, Kıvılcım Akkoyunlu  
2005 “Çevre Hukukunda Sorumluluk”. *Amme İdaresi Dergisi*. Cilt 38. Sayı 3. ss. 1–18.
- ERTÜRK, Hasan  
2009 *Çevre Bilimleri*. Ekin Yayınevi. Bursa.
- EUROSTAT  
2005 *Waste Generated and Treated in Europe: Data 1995–2003*. Office for Official Publications of The European Communities. Luxembourg.  
2009 *Europe in Figures-Eurostat Yearbook 2009*. Lüksemburg.
- FAURE, Michael-Lefevere, Jürgen

- 2005 "Compliance with Global Environmental Policy". *The Global Environment*. Regina S. Axelrod-David Leonard Downie-Norman J. Vig. (ed.) CQ Pres. Washington. ss. 163–180.
- FRENCH, Hillary  
2002 "Küresel Yönetişimi Yeniden Yapılandırmak". *Dünyanın Durumu 2002*. Tema Vakfı Yayını 37. İstanbul. ss. 229–258.
- FRENCH, Hillary-Mastny, Lisa  
2001 "Uluslararası Çevre Suçlarını Denetim Altına Almak". *Dünyanın Durumu 2001*. Tema Vakfı Yayınları 35. İstanbul. ss. 245–278.
- GÖKDAYI, İsmail-Topçuoğlu, Metin  
1997 "Türk Çevre Hukukunda Sorumluluklar ve Yaptırımlar". *Türk İdare Dergisi*. Yıl 69. Sayı 417. ss.147–171.
- GÖRMEZ, Kemal  
2007 *Çevre Sorunları*. Nobel Yayın Dağıtım. Ankara.
- GÜNEŞ, Şule  
2001 "Karadeniz'de Çevresel İşbirliği, 1992 Bükreş Sözleşmesi". *ODTÜ Gelişme Dergisi*. 28 (3–4). ss. 311–337.
- HAAS, Peter M.-Sundgren, Jun  
1993 "Evolving International Environmental Law: Changing Practices of National Sovereignty". *Global Accord: Environmental Challenges and International Responses*. Nazli Choucri (ed.). MIT Pres. ss. 401–430.
- HABER 7  
2006 "Otoban Hollanda Yolunda". 24.09.2006.
- HARJULA, Henrik  
2006 "Hazardous Waste Recognition of the Problem and Response". *Annals New York Academy of Sciences*. 1076. ss. 462–477.
- HELM, Carsten-Sprinz, Detlef  
2000 "Measuring the Effectiveness of International Environmental Regimes". *Journal of Conflict Resolution*. 44: 5. ss. 630–652.
- JACOBSON, Harold K.-Weiss, Edith Brown  
1998 "A Framework for Analysis". *Engaging Countries: Strengthening Compliance with International Environmental Accords*. Edith Brown Weiss-Harold K. Jacobson (ed.). MIT Pres. USA. ss. 1–18.
- JACOBSON, Harold K.-Weiss, Edith Brown  
1997 "Compliance with International Environmental Accords: Achievements and Strategies". *International Governance on Environmental Issues*. Mats Rolén. Helen Sjöberg and Uno Svedin (ed.). Kluwer Academic Publishers. Dordrecht. ss. 78–110.

- JURDI, Mey  
2002 “Transboundary Movement of Hazardous Wastes into Lebanon: Part 1 The Silent Trade”. *Journal of Environmental Health*. January/February. ss. 9–14.
- KAPLAN, Ayşegül  
1997 *Küresel Çevre Sorunları ve Politikaları*. Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayını. No: 18. Ankara.
- KATOĞLU, Tuğrul  
2005 “Yeni Türk Ceza Kanunu ve Çevreye Karşı Suçlar”. *Mülkiye Dergisi*. Cilt XXIX. Sayı 246. ss. 133–157.
- KAYA, Uğur-Varıncı, İdris  
2008 *Gelişmekte Olan Ülkelerde Çevresel Raporlama*. MÖDAV 2008/4. ss. 209–227.
- KAYNAK, Serap  
1998 “CITES Sözleşmesi ve Uygulama Mevzuatı”. *Çevre ve İnsan*. Sayı 39. ss. 35–37.
- KELEŞ, Ruşen-HAMAMCI, Can  
2005 *Çevre Politikası*. İmge Kitapevi. Ankara.
- KELEŞ, Ruşen- ERTAN, Birol  
2002 *Çevre Hukukuna Giriş*. İmge Kitapevi. Ankara.
- KOESTER, Veit-YOUNG, Tomme  
2007 “Compliance with Environmental Conventions - The Role of Public Involvement”. *Environmental Policy and Law*. 37: 5. ss. 399–401.
- KOLSTAD, Charles D.  
2007 “Systematic Uncertainty in Self-Enforcing International Environmental Agreements”. *Journal of Environmental Economics and Management*. 53. ss. 68–79.
- KORSELL, Emanuelsson Lars  
2001 “Big Stick, Little Stick: Strategies For Controlling and Combating Environmental Crime”. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*. 2. ss. 127–148.
- KRASNER, Stephen D.

- 1991 “Structural Causes and Regime Consequences”. *International Regimes*. Stephen D. Krasner (ed.) Cornell University Press. London. ss. 1-21.
- KRUEGER, Jonathan
- 1999 “What’ to Become of Trade in Hazardous Wastes? The Basel Convention One Decade Later”. *Environment*. Vol. 41. No. 9. ss. 10–21.
- 2001 “The Basel Convention and the International Trade in Hazardous Wastes”. *Yearbook of International Co-operation on Environment and Development 2001/2002*. (ed.) Olav Schram Stokke and Øystein B. Thommessen. Earthscan Publications. London. ss. 43–51.
- KUMMER, Katharina
- 1992 “The International Regulation of Transboundary Traffic in Hazardous Wastes: The 1989 Basel Convention”. *The International and Comparative Law Quarterly*. Vol. 41. No. 3. ss. 530–562.
- 1998 “The Basel Convention: Ten Years On”. *RECIEL*. Vol.7. Issue 3. ss. 227–236.
- KÜÇÜKGÜL, Enver Yaser-Güneş, Fatma
- 2007 “Gemi Sökümü ve Tehlikeli Atık Yönetimi”. 7. *Ulusal Çevre Mühendisliği Kongresi*. 24–27 Aralık 2007. İzmir. ss. 318–326.
- KÜTTING, Gabriela
- 2000 *Environment, Society and International Relations: Towards More Effective International Environmental Agreements*. Routledge. London.
- LAWRENCE, Peter
- 1998 “Negotiating of a Protokol on Liability and Compensation For Damage Resulting From Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal”. *RECIEL*. Vol.7. Issue 3. ss. 249–255.
- LIPMAN, Zada
- 2002 “A Dirty Dilemma The Hazardous Waste Trade” *Harvard International Review*. Winter 2002. ss. 67–71.
- LLOYD, Jason
- 2008 “Toxic Trade: International Knowledge Networks & The Development Of The Basel Convention”. *International Public Policy Review*. Vol. 3. No. 2. ss. 17–27.
- LOIBL, Gerhard
- 2005 “Reporting and Information Systems in International Environmental Agreements as a Means For Dispute Prevention – The Role of International Institutions”. *Non-State Actors and International Law*. 5. ss. 1–19.

- LOUKA, Elli  
1994 *Overcoming National Barriers to International Waste Trade*. Graham & Trotman/Martinus Nijhoff. Netherlands.
- MASTNY, Lisa-FRENCH, Hillary  
2002 “Crimes of (a) Global Nature”. *World Watch*. 15: 5, ss. 12–23.
- MAZİ, Fikret  
2003 “Yurttaşların ve Sivil Toplum Örgütlerinin Çevre Korumaya Katılımı”. *Akademik Araştırmalar Dergisi*. Sayı 17. ss. 65–76.
- MİLLİYET  
2006 “Skandal Zinciri!”, 31.08.2006.
- MITCHELL, Ronald B.  
2003 “International Environmental Agreements: A survey of Their Features. Formation. and Effects”. *Annual Reviews of Environmental Resources*. 28. ss. 429–461.
- MOEN, Amy E.  
2008 “Breaking Basel: The Elements of The Basel Convention and Its Application to toxic Ships”. *Marine Policy*. Volume 38. Issue 6. ss. 1053-1062.
- MOL, Arthur P.J.  
2003 “Global Institutional Clashes: Economic Versus Environmental Regimes”. *International Journal of Sustainable Development and World Ecology*. 10. ss. 303–318.
- NEŞER, Gökdeniz-Ünsalan, Deniz-Tekoğul, Nermin-Stuer, Lauridsen Frank  
2008 “The Shipbreaking Industry in Turkey: Environmental Safety, Health Issues”. *Journal of Cleaner Production*. 16. ss. 350–358.
- NTV-MSNBC  
2006a “Otoban Türkiye’den Yollanıyor”. 29.08.2006.  
2006b “390 Zehirli Varil Geri Gönderilecek”. 05.10.2006.
- OECD  
1999 *Trade Measures in Multilateral Environmental Agreements*. OECD Publications. France.  
2007 *OECD Environmental Data 2007 - Compendium 2006–2008 Waste*.  
2008 *OECD Environmental Outlook to 2030*. OECD Publications. France.
- O’NEILL, Kate



- 2002 "Globalization and Hazardous Waste Management: From Brown to Green?". *Dynamics of Regulatory Change: How Globalization Affects National Regulatory Policies*. UCIAS Edited. Volume 1. Article 4. ss. 1–19.
- ONYERIKAM, Ifeoma M.  
2007 "Achieving Compliance With the Basel Convention on Transboundary Movement of Hazardous Wastes" Available at SSRN. <http://ssrn.com/abstract=984067>.
- ÖZKAYA, Simla Yasemin  
2004 "Tehlikeli Atıklar ve Çevre" *Uluslar arası Ekonomik Sorunlar*. Sayı 15. ss. 33–37.
- PALABIYIK, Hamit  
1998 "Çevre Sorunu Olarak Kentsel Katı Atıklar (Çöpler) ve Entegre Katı Atık Yönetimi". *Türk İdare Dergisi*. Yıl 70. Sayı 420. ss. 45–64.  
1999 "Kentsel Katı Atıkların Yönetimi: Geri Kazanım ve Sürdürülebilirlik Konusunda Perspektifler". *Türk İdare Dergisi*. Yıl 71. Sayı: 422. ss. 67–91.
- PAZARCI, Hüseyin  
1999 *Uluslar arası Hukuk Dersleri (Cilt I)*. Turhan Kitapevi. Ankara.
- PERKİNS, Richard-Neumayer, Eric  
2007 "Implementing Multilateral Environmental Agreements: An Analysis of EU Directives". *Global Environmental Politics*. 7: 3. ss. 13–41.
- PINESCHI, Laura  
2004 "Non-compliance Mechanism and The Proposed Centre for The Prevention and Management of Environmental Disputes". *Anuario de Derecho Internacional*. 20. ss. 241–278.
- RADİKAL  
2005 *Ulla'nın Zehri Çıkarılıyor*. 03.06.2005.
- RAUSTIALA, Kal  
2000 "Compliance & Effectiveness in International Regulatory Cooperation". *Case W. Res. J. INT'L L.* Vol. 32: 387. ss. 387–440.
- RECCHIA, Steven P.  
2002 "International Environmental Treaty Engagement in 19 Democracies" *Policy Studies Journal*. 30: 4. ss. 470–494.

- REEVE, Rosalind  
 2006 “Wildlife Trade, Sanctions and Compliance: Lessons From the CITES Regimes”. *International Affairs*. 82: 5. ss. 881–897.
- RINGQUIST, Evan J.-Kostadinova, Tatiana  
 2005 “Assessing The Effectiveness of International Environmental Agreements: The Case of the Helsinki Protocol”. *American Journal of Political Science*. 49: 1. ss. 86–102.
- ROBERTS, Timmons J.-Parks, Bradley C.-Vasquez, Alexis A.  
 2004 “Who Ratifies Environmental Treaties and Why? Institutionalism, Structuralism and Participation by 192 Nations in 22 Treaties”. *Global Environmental Politics*. 4: 3. ss. 22–64.
- RUMMEL-BULSKA, Iwona  
 1998 “Compliance With And Enforcement of The Basel Convention on Control Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal”. *Fifth International Conference on Environmental Compliance and Enforcement*. ss. 419–432.
- SAND, Peter H.  
 1992 *The Effectiveness of International Environmental Agreements*. Grotius Publications. Cambridge.
- SANDS, Philippe  
 1999 “International Environmental Law Ten Years On”. *RECIEL*. 8: 3. ss. 239–242.  
 2003 *Principles of International Environmental Law*. (2. ed.). Cambridge. UK.
- SANDS, Philippe-Peel, Jacqueline  
 2005 “Environmental Protection in the Twenty-first Century: Sustainable Development and International Law”. *The Global Environment*. (ed.) Regina S. Axelrod-David Leonard Downie-Norman J. Vig. CQ Pres. Washington. ss. 43–63.
- SCHMIDT, Charles W.  
 2004 “Environmental Crimes: Profiting at The Earth’s Expense”. *Environmental Health Perspective*. 112: 2. ss. 97–103.
- SCHULTZ, Mike  
 1999 “Trading Waste: Environmental Transfers Between Nations”. *Harvard International Review*. Summer. ss.11–12.

- SEYMEN, Dilek  
2005 “Dış Ticaret – Çevre İlişkilerinin Dengelenmesi: Sürdürülebilir Ticaret Teori ve Türkiye Değerlendirmesi”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 7/3. ss. 99–127.
- SHIBATA, Akiho  
2003 “The Basel Compliance Mechanism”. *RECIEL*. 12: 2. ss. 183–198.
- SHIN, Roy W.-Strohm, Laura A.  
1993 “Policy Regimes For The International Waste Trade”. *Policy Studies Review*. 12: 3/4. ss. 226–243.
- SWANSON, Timothy-Johnston, Sam  
1999 *Global Environmental Problems and International Environmental Agreements: The Economics of International Institution Building*. Edward Elgar. UK.
- SUSSKIND, Lawrence  
1994 *Environmental Diplomacy: Negotiating More Effective Global Agreements*. Oxford University Pres. New York.
- SZELL, Patrick  
2007 “Supervising The Observance of MEAs”. *Environmental Policy and Law*. 37/2–3. ss. 79–83.
- ŞANLI, Bahar-Özekicioğlu, Halil  
2007 “Küresel Isınmayı Önlemeye Yönelik Çabalar ve Türkiye”. *KMÜ İİBF Dergisi*. Yıl 9. Sayı 3. ss. 456–482.
- TALLBERG, Jonas  
2002 “Paths to Compliance: Enforcement, Management, and The European Union”. *International Organization*. 56: 3. ss. 609–643.
- TALU, Nuran  
2004 *TBMM’de Çevre Siyaseti*. Nobel Yayınları. Ankara.  
2006 *Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye’de Çevre Politikaları*. TMMOB Çevre Mühendisleri Odası. Ankara.
- TİSK  
2005 “Çevre ve Orman Bakanı Osman Pepe ile Görüşme Notları”. *TİSK İşveren Dergisi*. Nisan Mayıs 2005. ss. 48–53.
- TOLBA, Mostafa K.-Bulska, Iwona Rummel

- 1998 *Global Environmental Diplomacy: Negotiating Environmental Agreements*. MIT Pres. Cambridge.
- TOPÇUOĞLU, Metin  
1998 *Çevre Hakkı ve Yargı*. TÇV Yayını. Ankara.
- TOPUZ, İbrahim  
2000 “Kirlenen Öder İlkesi ve Kirlenenin Sorumluluğu”. *Yerel Yönetim ve Denetim*. Cilt 5. Sayı 4. ss. 39–45.
- TSIMPLIS, Michael  
2001 “Liability and Compensation in the International Transport of Hazardous Wastes by Sea: The 1999 Protocol to the Basel Convention”. *The International Journal Of Marine And Coastal Law*. Vol 16. No 2. ss. 295–346.
- TUNA, Muammer  
2007 “Türkiye’de Çevreye İlişkin Toplumsal Eğilimler: Karşılaştırmalı Bir Analiz”. *Sosyoloji Araştırmaları Dergisi*. 2007/2. ss. 141–182.
- TURGUT, Nükhet  
1995 “Kirlenen Öder İlkesi ve Çevre Hukuku”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. Cilt 44. Sayı 1–4. ss. 607–654.  
1996a “İhtiyat İlkesi”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. Cilt 45. Sayı 1–4. ss. 67–102.  
1996b “Çevre Hukukunda Çevreci Örgütlere Tanınan Olanaklar”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. Cilt 45. Sayı 1–4. ss. 103–130.
- TÜİK  
2005 “İmalat Sanayi Atık İstatistikleri 2004”. *27 Aralık 2005 Haber Bülteni*. Sayı: 205.  
2006a “Belediyelerin Çevresel Harcamaları 2003–2004”. *28 Mart 2006 Haber Bülteni*. Sayı:54.  
2006b “Kamu Sektöründe Çevresel İstihdam ve Harcamalar 2005”. *27 Ekim 2006 Haber Bülteni*. Sayı: 174.  
2008a “Belediye Katı Atık İstatistikleri 2006”. *30 Nisan 2008 Haber Bülteni*. Sayı: 75  
2008b “Belediye Atık Su İstatistikleri 2006”. *29 Nisan 2008 Haber Bülteni*. Sayı 73  
2008c “Kamu Sektöründe Çevresel İstihdam ve Harcamalar 2006”. *28 Mart 2008 Haber Bülteni*. Sayı: 55.  
2009a “Sera Gazı Emisyon Envanteri 2007”. *26 Haziran 2009 Haber Bülteni*. Sayı: 111.  
2009b “Kamu Sektöründe Çevresel İstihdam ve Harcamalar 2007”. *20 Mart 2009 Haber Bülteni*. Sayı: 44.

2010a “İmalat Sanayi Su, Atık Su ve Atık İstatistikleri 2008”. 25 Şubat 2010 *Haber Bülteni*. Sayı: 32.

2010b “Kamu Sektöründe Çevresel İstihdam ve Harcamalar 2008”. 11 Mart 2010 *Haber Bülteni*. Sayı:

UNDERDAL, Arild

2001 “One Questions. Two Answer”. *Environmental Regime Effectiveness: Confronting Theory with Evidence*. (ed.) Edward L. Miles vd. MIT Pres. Cambridge. ss. 3–45.

UNEP

2004 *Vital Waste Graphic*. UNEP Publications. Nairobi.

2006a *Guidelines on Compliance With and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements*. UNEP.

2006b *Manual on Compliance With and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements*. UNEP.

2006c *Compliance Mechanisms Under Selected Multilateral Environmental Agreements*. UNEP.

UTKUSEVEN, Ahmet

1997 “Kentsel Katı Atıkların Yönetimi ve Çevre Temizlik Vergisi”. *Yönetim ve Ekonomi*. Yıl: 1997. Sayı: 3. ss. 369–401.

VARDAR, Erdem

2004 “Türkiye’de ve Dünyada Gemi Söküm Sanayi ve Çevre”. *Gemi Mühendisliği ve Sanayimiz Sempozyumu*. 24–25 Aralık 2004. ss. 322–333.

WANG, Xueman-Wiser, Glenn

2002 “The Implementation and Compliance Regimes Under The Climate Change Convention and its Kyoto Protocol”. *RECIEL*. 11: 2. ss. 181–198.

WETTESTAD, Jorgen

1999 *Designing Effective Environmental Regimes: The Key Conditions*. Edward Elgar Publishing. Cheltenham. UK.

WEISS, Edith Brown-Jacobson, Harold K.

1999 “Getting Countries to Comply With International Agreements”. *Environment*. 41: 6. ss. 16–45.

WEISS, Edith Brown-Jacobson, Harold K.

1998 *Engaging Countries: Strengthening Compliance with International Environmental Accords*. MIT Pres. USA.

VIG, Norman J.

2005 “Introduction: Governing the International Environment”. *The Global Environment*. (ed.) Regina S. Axelrod-David Leonard Downie-Norman J. Vig. CQ Pres. Washington. ss. 1–20.

VOGEL, David-Kessler, Timothy

1998 “How Compliance Happens and Doesn’t Happen Domestically”. *Engaging Countries: Strengthening Compliance with International Environmental Accords*. (ed.) Edith Brown Weiss-Harold K. Jacobson. MIT Pres. USA. ss. 19–38.

WIRTH, David A.

1998 “Trade Implications of The Basel Convention Amendment Banning North-South Trade in Hazardous Wastes”. *RECIEL*. Vol. 7. Issue 3. ss. 237–248.

YAŞAMIŞ, Firuz D.

2005 “Çevre Ceza Hukukunda Son Gelişmeler: Yeni Türk Ceza Kanunu ve Kabahatler Kanunu”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*. Sayı 58. ss. 137–147.

YIKILMAZ, Necla

2005 *Yeni Dünya Düzeni ve Çevre*. SAV Yayını. İstanbul.

YOUNG, Oran R.-Demko, George J.

1996 “Improving the Effectiveness of International Environmental Governance Systems”. *Global Environmental Change and International Governance*. (ed.) Oran R. Young, George J. Demko and Kilaparti Ramakrishna. University Press of New England. Hanover. ss. 229–246.

ZÜLÜFLÜ, Hafize

2001 “Çevre Sorunları ve Atık Yönetimi”. *Yerel Yönetim ve Denetim*. Cilt 6. Sayı 1. ss. 48–60.

## İNTERNET KAYNAKLARI

AKYILDIZ, Hakan

2009 *Deniz Çevresinin Petrol ve Diğer Zararlı Maddelerle Kirlenmesine Müdahale Konusunda Ulusal Mevzuatımız ve Uygulamaları*. Denizcilik Müsteşarlığı. Ankara. [http://www.denizcilik.gov.tr/tr/03.05\\_Nisan](http://www.denizcilik.gov.tr/tr/03.05_Nisan)

Bilgilendirme Toplantisi/Petrol%20ve%20Diğer%20ZararlıC4%B1%20Mad%20Kirlenme%20Ulusal%20Mevzuat.ppt (14.12.2009).

ATAMAN, Şenol

2007 *OTİM Giderilmesi Projesi Türkiye Uygulamaları*. TTGV. [http://www.ttg.gov.tr/UserFiles/File/Sunumlar/OTIM\\_panel-sunum.pdf](http://www.ttg.gov.tr/UserFiles/File/Sunumlar/OTIM_panel-sunum.pdf) (22.12.2009).

BAN

2005 BAN Report, The Digital Dump: Exporting Re-Use and Abuse to Africa, 24 October 2005. <http://www.ban.org/BANreports/10-24-05/index.htm> (19.09.2008).

Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, Text of the Basel Convention. 1989. <http://www.basel.int> (07.03.2007).

ÇALIŞMA ve SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

2005 *Gemi Sökümü Yapılan İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Proje Denetimi Değerlendirme Raporu*. [http://www.itkb.gov.tr/files/gemi\\_sokum.pdf](http://www.itkb.gov.tr/files/gemi_sokum.pdf). (10.01.2010).

ÇOB

2007c *Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Türkiye Ulusal Raporu, II-III. Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü*. [http://web.cevreorman.gov.tr/DKMP/AnaSayfa/dogaKorumaHaber/10-0214/Biyolojik\\_%c3%87e%5%9fitlilik\\_S%c3%b6zle%5%9fmesi\\_%e2%80%93\\_UYGULAMA\\_PROJES%c4%b0.aspx?sflang=tr](http://web.cevreorman.gov.tr/DKMP/AnaSayfa/dogaKorumaHaber/10-0214/Biyolojik_%c3%87e%5%9fitlilik_S%c3%b6zle%5%9fmesi_%e2%80%93_UYGULAMA_PROJES%c4%b0.aspx?sflang=tr). (02.02.2010).

DPT

Kalkınma Planları, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan.asp> (25.12.2009).

EROĞLU, Veysel

2009 *İklim Değişikliği ve Kopenhag Sonrası AB Çevre Faslı'nın Açılması ve Bundan Sonraki Süreç*. ÇOB. Ankara. [http://www.cevreorman.gov.tr/COB/Libraries/Dok%3%bcmnlar/Çevre\\_Fasli\\_Basin\\_Toplantisi.sflb.ashx](http://www.cevreorman.gov.tr/COB/Libraries/Dok%3%bcmnlar/Çevre_Fasli_Basin_Toplantisi.sflb.ashx) (10.02.2009).

GREENPEACE

2002a "Turkey Rejects Toxic Ship; Forces France to Clean Up", *Greenpeace News*, 15 November 2002. <http://www.greenpeace.org/international/news/turkey-rejects-toxic-ship>. (14.11.2009).

2002b *Ships For Scrap V: Steel And Toxic Wastes For Asia: Greenpeace Report On Environmental, Health And Safety Conditions in Aliğa*

- Shipbreakingyards*. <http://www.greenpeaceweb.org/shipbreak/documents.asp> (02.02.2010).
- INECE  
 2009a *Principles of Environmental Compliance and Enforcement Handbook*. <http://www.inece.org/principles/> (25.10.2009).
- 2009b “The International Hazardous Waste Trade Through Seaports”. *Working Paper*. 24 November 2009. [http://www.inece.org/seaport/SeaportWorkingPaper\\_24November.pdf](http://www.inece.org/seaport/SeaportWorkingPaper_24November.pdf) (02.10.2010).
- IMPEL  
 2005 *IMPEL-TFS Threat Assessment Project: The Illegal Shipment of Waste Among IMPEL Member States*. Project Report. May 2005. [http://ec.europa.eu/environment/impel/tfs\\_projects.htm](http://ec.europa.eu/environment/impel/tfs_projects.htm). (15.07.2009).
- 2006 *IMPEL-TFS Seaport Project II: International Co-operation in Enforcement Hitting Illegal Waste Shipments*. Project Report. September 2004-May 2006. [http://ec.europa.eu/environment/impel/tfs\\_projects.htm](http://ec.europa.eu/environment/impel/tfs_projects.htm).(15.07.2009).
- Protocol on Liability and Compensation for Damage Resulting from Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal, Final Text of The Basel Protokol, 1999. <http://www.basel.int/meetings/cop/cop5/docs/prot-e.pdf> (18.09.2008).
- SBC National Reporting, Status of national reporting, 1999–2006. <http://www.basel.int/natreporting/stat-report/graphical.html> (04.11.2009)
- SBC Technical Guidelines and Training Manuals. <http://www.basel.int/meetings/sbc/workdoc/techdocs.html> (16.09.2008)
- SBC  
 1992 Report of the First Meeting of the Conference of the Parties to the Basel Convention. <http://www.basel.int/meetings/cop/cop1-4/cop1repe.pdf> (22.10.2008).
- 1994 Report of the Second Meeting of the Conference of the Parties to the Basel Convention. <http://www.basel.int/meetings/cop/cop1-4/cop2repe.pdf>(22.10.2008)
- 1995 Report of the Third Meeting of the Conference of the Parties to the Basel Convention. <http://www.basel.int/meetings/cop/cop1-4/cop3repe.pdf> (22.10.20089).
- 1998 Report of the Fourth Meeting of the Conference of the Parties to the Basel Convention. <http://www.basel.int/meetings/cop/cop14/cop4repe.pdf> (22.10.2008)



- 1999 Report of the Fifth Meeting of The Conference of The Parties to the Basel Convention. <http://www.basel.int/meetings/cop/cop5/cop5reportfinal.pdf> (22.10.2008)
- 2002a Report of the Sixth Meeting of the Conference of the Parties to the Basel Convention. <http://www.basel.int/meetings/cop/cop6/english/Report40e.pdf> (22.10.2008)
- 2002b Mechanism For Promoting Implementation And Compliance”, Terms of Reference. <http://www.basel.int/legalmatters/compcommittee/termsref.doc> (14.08.20089).
- 2004 Report of the Seventh Meeting of the Conference of the Parties to the Basel Convention. <http://www.basel.int/meetings/cop/cop7/docs/33eRep.pdf> (22.10.2008).
- 2006a Report of the Eighth Meeting of the Conference of the Parties to the Basel Convention. <http://www.basel.int/meetings/cop/cop8/docs/16eREISSUED.pdf> (22.10.2008).
- 2006b Meeting the Challenge of E-Waste. <http://www.basel.int/pub/leaflets/leaflet170806-1.pdf> (23.12.2008).
- 2006c Basel Convention Mechanism For Promoting Implementation and Compliance. <http://www.basel.int/legalmatters/compcommittee/brochure-xx0706.pdf> (05.01.2009).
- 2006d National Reporting, Status of national reporting. <http://www.basel.int/natreporting/stat-report/2006byitem.doc> (25.11.2009).
- 2007 National Reporting, The Blank Revised Questionnaire. <http://www.basel.int/natreporting/rev-quest/blank.html> (19.10.2008).
- 2008a The Basel Convention At a Glance. [http://www.basel.int/convention/bc\\_glance.pdf](http://www.basel.int/convention/bc_glance.pdf) (03.06.2008).
- 2008b Long Description of the Convention. <http://www.basel.int/convention/basics.html> (03.06.2008).
- 2008c Basel Convention Regional And Coordinating Centres, Brochure. <http://www.basel.int/pub/broch-bcrc-270508.pdf> (09.01.2009).
- 2008d Report of the Ninth Meeting of the Conference of the Parties to the Basel Convention. <http://www.basel.int/meetings/cop/cop9/docs/39e-rep.pdf> (22.10.2008).
- 2008e Basel Convention Bulletin, June 2008. <http://cop9.basel.int/BaselBulletin-COP9.pdf> (08.12.2008).
- 2008f Information Note Mobile Phone Partnership Initiative. <http://www.basel.int/pub/leaflets/leafMPPI.pdf> (08.12.2008).
- 2008g The Partnership For Action on Computing Equipment. <http://www.basel.int/pub/leaflets/leafPACE.pdf> (08.12.2008).
- 2008h Illegal Traffic Under The Basel Convention. <http://www.basel.int/pub/leaflets/leafIllegTraffic.pdf> (08.12.2008).
- 2008i Conference of the Parties to the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal

Ninth meeting, Information on Financial Matters, UNEP/CHW.9/INF/31/Rev.1. <http://www.basel.int/meetings/cop/cop9/docs/i31r1e.pdf> (22.10.2008).

ŞAHİN, Mustafa

2009 *Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Türkiye.* Çevre ve Orman Bakanlığı. Ankara. <http://www.did-cevreorman.gov.tr/idcs.ppt> (26.01.2010).

UNEP

1972 *UN Stockholm Declaration.* <http://www.unep.org/Documents/Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503> (17.05.2009).

UNEP/SBC

2005 *Minimizin Hazardous Wastes: A simplified Guide to Basel Convention.* <http://www.basel.int/pub/simp-guide.pdf> (19.10.2008).

#### İNTERNET ADRESLERİ

Basel Eylem Ağı

<http://www.ban.org>

Biyolojik Çeşitlilik Veri Tabanı

<http://www.nuhungemisi.gov.tr>

Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Online Veri Tabanı

<http://www.www.cbd.gov.tr>

Emniyet Genel Müdürlüğü

<http://www.emniyet.gov.tr>

European Environment Agency

<http://www.eea.europa.eu>

European Environment Information and Observation Network

<http://www.eionet.europa.eu>

Greenpeace – Sınırötesi Tehlikeli Atık Ticareti Haberleri

<http://www.greenpeace.org/international/footer/search?q=hazardous+waste>

Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı

<http://www.ockkb.gov.tr>

T.C. Başbakanlık Denizcilik Müsteşarlığı

<http://www.denizcilik.gov.tr>

T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı

<http://www.gumruk.gov.tr>

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı  
<http://www.cevreorman.gov.tr>

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı – Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü. <http://www.agm.gov.tr/>

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı – Atık Yönetimi Dairesi Başkanlığı  
<http://www.atikyonetimi.cevreorman.gov.tr/>

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı – Avrupa Çevre Ajansı. <http://aca.cevreorman.gov.tr/>

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı – Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü  
<http://www.cygm.gov.tr/>

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı – Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü  
<http://www.cygm.gov.tr/projeler2.htm>

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı – Deniz ve Kıyı Yönetimi Dairesi Başkanlığı  
<http://www.deniz.cevreorman.gov.tr/>

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı – Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü  
<http://web.cevreorman.gov.tr/DKMP/AnaSayfa.aspx?sflang=tr;>

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı – Kimyasallar Yönetimi Dairesi Başkanlığı  
<http://www.kimyasallar.cevreorman.gov.tr>

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı – Su ve Toprak Yönetimi Dairesi Başkanlığı  
<http://www.styd-cevreorman.gov.tr/>

T.C. Maliye Bakanlığı – Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü  
<http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF7A2395174CFB32E14E35F7960B0895>

Türkiye Çevresel Bilgi Değişim Ağı  
<http://www.teien.org.tr> (19.02.2010)

Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı  
<http://www.ttg.gov.tr> (01.01.2010–18.02.2010 tarihleri arasında defaten ziyaret edilmiştir).

Türkiye İstatistik Kurumu  
<http://www.tuik.gov.tr>

## **EK 1: Tehlikeli Atıkların Sınırlarötesi Taşınımının ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi Tam Metni**

### **TEHLİKELİ ATIKLARIN SINIRLARÖTESİ TAŞINIMININ VE BERTARAFININ KONTROLÜNE İLİŞKİN BASEL SÖZLEŞMESİ**

**28 Aralık 1993 tarihli ve 3957 sayılı Kanun ile onaylanması uygun bulunan bu sözleşme, 7 Mart 1994 tarihli ve 94/5419 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylanarak, 15 Mayıs 1994 tarih ve 21935 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanmıştır.**

#### **GİRİŞ**

Bu Sözleşmeye taraf olan devletler; tehlikeli atıklarla diğer atıkların ve bunların sınırlarötesi taşınımının insan sağlığı ile çevrede yol açtığı zarar tehlikesinin bilincinde olarak,

Tehlikeli atıklarla diğer atıkların giderek artan oluşum, karmaşıklığı ve sınırlarötesi taşınımının insan sağlığı ve çevre için büyüyen bir tehdit oluşturduğunun farkında olarak,

İnsan sağlığını ve çevreyi, bu atıkların yarattığı tehlikelerden korumanın en etkin yolunun, atıkların oluşumunu miktar ve/veya tehlike potansiyeli açısından asgari düzeye indirmek olduğunun da farkında olarak,

Bertaraf yerleri neresi olursa olsun, sınırlarötesi taşınımları da dahil olmak üzere, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların yönetiminin, insan sağlığı ve çevre ile tutarlı olabilmesini sağlamak amacıyla, Devletler’in gerekli tedbirleri almaları hususunda ikna olarak,

Atık üreticilerinin bertaraf yerleri neresi olursa olsun, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların, insan sağlığı ve çevre ile tutarlı bir şekilde nakli ve bertarafı konusundaki görevlerini yerine getirmeleri hususunun Devletler tarafından temin edilmesi gereğini göz önünde bulundurarak,

Yabancı tehlikeli atıkların ve diğer atıkların kendi bölgesine girmesi veya bertaraf edilmesini yasaklamak konusunda Devletler’in hükümlerini haklarını tümüyle kabul ederek,

Tehlikeli atıkların sınırlarötesi taşınımının ve bertarafının, başka Devletler’de, özellikle de gelişmekte olan ülkelerde bertarafının yasaklanması konusunda giderek artmakta olan isteği de göz önüne alarak,

Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların, çevre ve etkin yönetim ilkeleri ile uyum içinde olduğu sürece, üretilmiş oldukları Devlet’te bertaraf edilmeleri hususunda ikna olarak,

Bu atıkların oluştukları Devlet’ten başka bir Devlet’e sınırlarötesi taşınımına ancak, insan sağlığına ve çevreye zarar vermeyecek şartlar altında ve bu Sözleşme hükümleri çerçevesinde gerçekleştiği takdirde, izin verilmesi gerektiği hususunun da bilincinde olarak,

Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların artan kontrolünün, bu atıkların çevresel açıdan tutarlı bir şekilde yönetimi ve sınırlarötesi taşınımının azaltılması konusunda teşvik edici bir işlev göreceğini dikkate alarak,

Tehlikeli atıkların Devletler arasında sınırlarötesi taşınımının kontrolü ve bu taşınımına ilişkin bilgilerin gereğince değişimine ilişkin tedbirlerin Devletler tarafından alınması hususunda ikna olarak,

Tehlikeli maddelerin taşınmasına ilişkin olarak çevrenin korunması konusunda bir dizi uluslararası ve bölgesel anlaşmanın ele alındığı göz önünde bulundurarak,

Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı (Stockholm, 1972) Bildirgesi’ni, Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) Yönetim Konseyi’nin 17 Temmuz 1987 tarihli, 14/30 sayılı kararıyla kabul edilen Tehlikeli Atıkların Çevreyle Uyumlu Bir Şekilde Yönetimine İlişkin Kahire İlkeleri’ni, Birleşmiş Milletler Tehlikeli Malların Taşınması Uzmanlar Komitesi

tarafından 1957 yılında formüle edilen ve her iki yılda bir güncelleştirilen tavsiyelerini, Birleşmiş Milletler sistemi içinde kabul edilen ilgili tavsiye, bildirme, belge ve yönetmeliklerle, diğer uluslararası ve bölgesel örgütler tarafından yapılan etüt ve çalışmaları dikkate alarak,

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun otuzyedinci oturumunda (1982) kabul ettiği Dünya Tabiat Sözleşmesi ruhunu, ilke, hedef ve işlevlerini, insan çevresinin ve doğal kaynakların korunmasına ilişkin, etik kurallar olarak kabul ederek,

Devletler'in, insan sağlığının ve çevrenin korunmasına ilişkin uluslararası yükümlülük-lerini yerine getirmek zorunda olduklarını ve uluslararası hukuk uyarınca sorumlu olduklarını onaylayarak,

Bu sözleşme hükümlerinin veya Sözleşme protokollerinden herhangi birinin ihlali halinde, anlaşmaların ilgili uluslararası kanunları uygulayacağını kabul ederek,

Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların oluşumunu en aza indirmek amacıyla, çevreyle tutarlı düşük atık üreten teknolojilerin, yeniden değerlendirme alternatiflerinin, bakım ve yönetim sistemlerinin geliştirilmesi ve uygulanması gereğinin bilincinde olarak,

Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırlarötesi taşınımının kontrolü gereğine ilişkin, giderek büyüyen uluslararası ilginin ve bu taşınımın mümkün olabildiği ölçüde en aza indirilmesi gereğinin de bilincinde olarak,

Tehlikeli atıklar ve diğer atıklar konusunda, sınırlarötesi yasadışı trafiğin yarattığı sorunlardan kaygı duyarak,

Gelişmekte olan ülkelerin, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların yönetimi konusunda sınırlı olanaklarının olduğunu da dikkate alarak,

Kahire İlkeleri ve UNEP Yönetim Konseyi'nin Çevre Koruma Teknolojisi Transferinin geliştirilmesine ilişkin 14/16 sayılı kararı ruhu çerçevesinde, mahalli olarak üretilen tehlikeli atıkların ve diğer atıkların uygun bir şekilde yönetimine ilişkin teknolojinin özellikle gelişmekte olan ülkelere transfer edilmesi gereğini kabul ederek,

Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların, ilgili Uluslararası Sözleşmeler ve tavsiye kararları uyarınca taşınması gereğini de kabul ederek,

Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırlarötesi taşınımına, bu atıkların taşınmasının ve nihai bertarafının sadece çevreyle uyumlu bir şekilde gerçekleştirilmesi durumunda, izin verilmesi gereğine ikna olarak,

İnsan sağlığını ve çevreyi, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların oluşumu ve yönetiminden kaynaklanabilecek olumsuz etkilerden sıkı kontrol yoluyla korumaya kararlı olarak,

Aşağıdaki hususlar üzerinde anlaşmaya varmışlardır:

**Madde 1 - Sözleşme'nin Kapsamı;**

1. Bu Sözleşmenin amaçları açısından, sınırlarötesi taşınımına konu olan aşağıdaki atıklar, "tehlikeli atıklar" olarak değerlendirilecektir.

a) Ek III'te belirtilen özelliklerden herhangi birine sahip olmaları kaydıyla, Ek I'de belirtilen kategorilerden herhangi birine ait olan atıklar; ve

b) Yukarıdaki (a) fıkrasına dahil olmadıkları halde, ihracatçı, ithalatçı veya transit Tarafın kendi mevzuatına göre tehlikeli olarak tanımladığı veya tehlikeli olduğuna inanılan atıklar,

2. Ek II'de belirtilen kategorilerden herhangi birine ait olan ve sınırlarötesi taşınımına konu olan atıklar, bu Sözleşme amaçları açısından "diğer atıklar" olarak tanımlanacaktır.

3. Radyoaktif maddelere ilişkin uluslararası belgeler de dahil olmak üzere, diğer kontrol sistemine tabi olan radyoaktif atıklar bu sözleşme kapsamı dışındadır.

4. Gemilerin normal işlemlerinden doğan ve deşarjı başka bir uluslararası belgeye konu olan atıklar, bu Sözleşme kapsamı dışındadır.

## Tanımlar

### Madde 2 - Bu Sözleşmenin amaçları açısından;

1. “Atıklar”, ulusal kanunlar hükümleri uyarınca bertaraf edilen, edilmesi düşünülen veya gereken madde veya nesnelerdir.
2. “Yönetim”, bertaraf alanlarının bertaraf sonrası bakımı da dahil olmak üzere, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların toplanması, nakli ve bertarafı anlamına gelecektir.
3. “Sınırlarötesi taşınım”, söz konusu taşınım olayında en az iki Devlet’in olması şartıyla, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, bir Devlet’in ulusal yetkileri altındaki alana veya bu alandan geçerek, diğer bir Devlet’in ulusal yetkileri altındaki alana veya bu alandan geçerek herhangi bir Devlet’in ulusal yetki alanları içinde olmayan bir alana taşınması anlamına gelecektir.
4. “Bertaraf”, bu Sözleşme’nin IV no.lu Ek’inde belirtilen işlemlerden herhangi biri anlamına gelecektir.
5. “Onaylı saha veya tesis”, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların bertarafı için, saha veya tesisin bulunduğu Devlet’in ilgili makamı tarafından, bu amaç için, yetki veya izin verilen saha veya tesis anlamına gelecektir.
6. “Yetkili makam”, ilgili Tarafın uygun göreceği coğrafi alanlar içinde, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sınırlarötesi taşınımına ilişkin bildirim ve bilgileri almak ve bu bildirimde, 6. madde uyarınca cevap vermek üzere sorumlu olabilecek bir taraf tarafından tayin edilen resmi makam anlamına gelecektir.
7. “Odak noktası”, 5. maddede atıfta bulunulan Taraf’ın 13. ve 15. maddelerde hükme bağlandığı şekilde bilgi almak ve vermekle sorumlu organı anlamına gelecektir.
8. “Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların çevreyle uyumlu bir şekilde yönetimi”, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, insan sağlığını ve çevreyi bu atıklardan kaynaklanabilecek olumsuz etkilerden koruyacak şekilde yönetilmesini sağlamak üzere tüm pratik tedbirlerin alınması anlamına gelecektir.
9. “Bir devletin ulusal yetkisi altındaki alan”, bir Devlet’in insan sağlığı ve çevrenin korunması hususunda, uluslararası kanunlara uygun olarak, idari ve düzenleyici sorumluluğu altındaki kara, deniz ve hava sahası anlamına gelecektir.
10. “İhracatçı Devlet”, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sınırlarötesi taşınımının başladığı veya başlanmasının planlandığı Taraf anlamına gelecektir.
11. “İthalatçı Devlet”, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların bertaraf edilmek veya herhangi bir devletin ulusal yetkisi altında bulunmayan bir alanda bertaraf edilmeden önce yükleme yapılması amacıyla sınırlarötesi taşınımının yöneldiği veya planlandığı taraf anlamına gelecektir.
12. “Transit Devlet”, ihracatçı veya ithalatçı Devlet dışında, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların geçtiği veya geçişinin planlandığı Devlet anlamına gelecektir.
13. “İlgili Devletler”, Taraf olsun veya olmasınlar, ihracatçı ve ithalatçı Devletler ile transit Devletler anlamına gelecektir.
14. “Şahıs”, herhangi bir özel veya hükmi şahıs anlamına gelecektir.
15. “İhracatçı”, ihracatçı Devlet’in yetkisi altında tehlikeli atıkların veya diğer atıkların ihracatını yürüten herhangi bir şahıs anlamına gelecektir.
16. “İthalatçı”, ithalatçı Devlet’in yetkisi altında, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların ithalatını yürüten herhangi bir şahıs anlamına gelecektir.
17. “Taşıyıcı”, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların nakliyesini gerçekleştiren herhangi bir şahıs anlamına gelecektir.

18. “Üretici”, faaliyetleri ile tehlikeli atıkları veya diğer atıkları üreten herhangi bir şahıs veya, bu şahıs bilinmiyorsa, bu atıkları kontrolü ve/veya mülkiyeti altında tutan şahıs anlamına gelecektir.

19. “Bertaraf edici”, kendisine tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sevkiyatının yapıldığı ve bu atıkların bertarafı işlemini yürüten herhangi bir şahıs anlamına gelecektir.

20. “Politik ve/veya ekonomik bütünleşme teşkilatı”, hükümler Devletler’in oluşturduğu ve üye Devletler’in, işbu Sözleşme’nin kapsamına giren hususlardaki yetkiyi devretmiş oldukları ve kendi iç usulleri uyarınca, bu Sözleşme’yi imzalamak, tasdik veya kabul etmek, onamak, resmen teyid etmek veya katılmak yetkisine sahip teşkilat anlamına gelecektir.

21. “Yasadışı trafik”, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların 9. maddede belirtildiği şekilde sınırlarötesi taşınımı anlamına gelecektir.

### **Tehlikeli Atıkların Ulusal Tanımı**

**Madde 3 - 1.** Taraflar bu Sözleşme’ye Taraf olduktan sonra altı ay içinde, kendi ulusal mevzuatına göre tehlikeli olarak tanımlanan veya düşünülen, Ek I ve II’de listelenenler dışındaki atıkları ve atıklara uygulanabilir, sınırlarötesi taşınım usulleriyle ilgili gereklilikleri, Sözleşme Sekreteryası’na bildirecektir.

2. Taraflar, 1. fıkra uyarınca temin etmiş oldukları bilgilerde meydana gelebilecek herhangi bir önemli değişikliği sonradan Sekreteryaya’ya bildirecektir.

3. Sekreteryaya, 1. ve 2. fıkralar uyarınca almış olduğu bilgileri derhal tüm Taraflar’a bildirecektir.

4. Taraflar Sekreteryaya tarafından 3. fıkra kapsamında kendilerine iletilen bilgilerin, ihracatçılarına aktarılması için sorumlu olacaktır.

### **Genel Yükümlülükler**

**Madde 4 - 1. a)** Bertaraf amacıyla tehlikeli atıkların veya diğer atıkların ithalini yasaklama hakkını kullanan Taraflar, kararlarını 13. madde uyarınca diğer Taraflar’a bildireceklerdir.

b) Taraflar, kendilerine (a) bendi uyarınca bildirimde bulunulduğunda, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların ithalini yasaklamış bulunan Taraflar’a, bu atıkların ihracını yasaklayacak veya bu ihracat işlemine izin vermeyeceklerdir.

c) İthalatçı Devlet’in tehlikeli atıkların ve diğer atıkların ithalini yasaklamadığı durumlarda, ithalatçı Devlet söz konusu ithalata yazılı olarak rıza göstermediği takdirde Taraflar, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların ihracını yasaklayacak veya bu ihracat işlemine izin vermeyeceklerdir.

2. Taraflar, aşağıdaki hususlarda gerekli tedbirleri alacaktır:

a) Toplumsal, teknolojik ve ekonomik hususları da göz önüne alarak, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların oluşumunun asgariye indirilmesini temin etmek;

b) Bertaraf yerleri ne olursa olsun, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların çevreyle uyumlu yönetimi amacıyla, mümkün olduğu ölçüde kendi içinde yer seçecek uygun bertaraf tesislerini temin etmek;

c) Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların yönetiminde görev alan şahısların, bu yönetim işleminden kaynaklanan tehlikeli atıkların ve diğer atıkların yaratacağı kirliliği önlemek ve kirlilik oluştuğu takdirde de, bu kirliliğin insan sağlığı ve çevre üzerindeki sonuçlarını asgariye indirmek için gereken tedbirleri almasını temin etmek;

d) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırlarötesi taşınımında bu atıkların asgari seviyeye indirilen miktarının çevreyle uyumlu ve etkin yönetiminin garantisini ve insan sağlığını ve çevreyi, bu taşınımın olumsuz etkilerinden koruyacak şekilde yürütülmesini temin etmek;

e) Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, mevzuatları gereğince tüm ithalatları yasaklamış olan veya bu atıkların, Taraflar'ın ilk toplantılarında kararlaştırılacakları kriterlere göre çevreyle tutarlı bir şekilde yönetilmeyeceğine inanan Taraf bir Devlet'e ve ekonomik ve/veya politik bütünleşme teşkilatına üye Taraf Devletler'e ve özellikle de gelişmekte olan ülkelere ihracına izin vermemek;

f) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların öngörülen sınırlarötesi taşınımına ait bilgilerin, Ek V A uyarınca, söz konusu taşınım işleminin insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkilerini de açıkça belirtecek şekilde ilgili Devletler'e temin edilmesi hususunu hükme bağlamak;

g) Çevreyle tutarlı bir şekilde yönetilmeyeceğine inandığı tehlikeli atıkların ve diğer atıkların ithalini önlemek;

h) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların çevreyle tutarlı bir şekilde yönetimini geliştirmek ve yasadışı trafiği engellemek amacıyla, bu atıkların sınırlarötesi taşınımına ilişkin bilgilerin açıklanması da dahil olmak üzere, doğrudan ya da Sekreteryaya aracılığıyla diğer Taraflar'la ve ilgili teşkilatlarla işbirliğinde bulunmak;

3. Taraflar, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların yasadışı trafiğinin suç olduğunu gözönünde bulunduracaklardır.

4. Bu Sözleşme'yi ihlal eden fiillerin önlenmesi ve cezalandırılmasına ilişkin tedbirler de dahil olmak üzere, Sözleşme hükümlerinin tatbiki için gereken hukuki, idari ve diğer tedbirler Taraflar'ca alınacaktır.

5. Taraflar, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların Taraf olmayan ülkelere ihracına veya bu ülkelerden ithaline izin vermeyeceklerdir.

6. Taraflar, sınırlarötesi taşınımına konu olsun olmasın, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, 60° güney enleminin güneyindeki alanlarda bertaraf edilmek üzere ihracına izin vermemeyi kabul ederler.

7. Taraflar ayrıca aşağıdaki hususları yerine getireceklerdir:

a) Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların taşınımı veya bertarafı hususunda yetki veya izin verilmedikçe, ulusal yargı yetkisi altında şahısların bu işlemleri yerine getirmelerini yasaklamak;

b) Sınırlarötesi taşınımına konu olacak tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, paketleme, etiketleme ve nakliyat alanlarında genel olarak kabul görmüş uluslararası kurallara ve standartlara göre paketlenmesi, etiketlenmesi ve nakledilmesi ve uluslararası düzeyde kabul edilmiş, ilgili uygulamalara itina gösterilmesi hususunu hükme bağlamak;

c) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların bertaraf yerlerine doğru sınırlarötesi taşınımının başladığı yerde, bu atıklarla birlikte bir dolaşım belgesinin bulunması gereğini hükme bağlamak.

8. Taraflar, ihraç edilecek tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, ithalatçı Devlet'te veya başka bir yerde çevreyle tutarlı bir şekilde yönetilmeleri gereğini hükme bağlayacaktır. Bu Sözleşme'ye tabi atıkların çevreyle tutarlı yönetimine ilişkin teknik ilkeler, Taraflar'ın yapacakları ilk toplantıda kararlaştırılacaktır.

9. Taraflar, sadece aşağıda belirtilen şartlar gerçekleştiği takdirde, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırlarötesi taşınımına izin verilmesini temin etmek için gereken tedbirleri alacaklardır;

a) İhracatçı Devlet'in, söz konusu atıkların çevreyle uyumlu bir biçimde bertarafı için gerekli teknik kapasiteye, gerekli tesislere veya uygun bertaraf sahalarına sahip olmaması; veya



b) Söz konusu atıklara, ithalatçı Devlet'in yeniden değerlendirme ve işleme sanayileri tarafından hammadde olarak ihtiyaç duyulması; veya

c) Söz konusu sınırlarötesi taşınımın, Taraflar'ın bu Sözleşme amaçlarından farklı olmamak şartıyla kararlaştırılacakları kriterlere göre yapılması.

10. Tehlikeli atıkların veya diğer atıkları oluşturan Devletler'in, bu atıkların çevreyle tutarlı bir şekilde yönetilmesi gereğini hükme bağlamak hususundaki Sözleşme yükümlülükleri, hiçbir şart altında ithalatçı veya transit Devlet'e devredilemez.

11. İşbu Sözleşme'de yer alan hiç bir hüküm, Taraflar'ın, insan sağlığı ve çevreyi daha iyi korumak amacıyla, işbu Sözleşme hükümleriyle tutarlı ve uluslararası hukuka uygun ilave şartlar koymasını engellemeyecektir.

12. İşbu Sözleşme'de yer alan hiç bir hüküm, Devletler'in, uluslararası hukuk kuralları uyarınca tespit edilen karasuları üzerindeki hükümranlık haklarını, kendi münhasır ekonomik bölgelerinde ve kıta sahanlıklarında uluslararası hukuk kurallarına göre sahip oldukları hükümranlık haklarını ve yargı yetkilerini ve tüm Devletler'in uçak ve gemilerinin, uluslararası hukukta hükme bağlanan ve ilgili uluslararası belgelerde yansıtılan seyrü sefer haklarını ve serbestilerini kullanmalarını hiç bir şekilde etkilemeyecektir.

13. Taraflar, diğer Devletler'e özellikle de gelişmekte olan ülkelere ihraç edilen tehlikeli atıkların ve diğer atıkların miktarını ve/veya kirlilik potansiyelini azaltabilmek imkanlarını periyodik olarak gözden geçireceklerdir.

### **Yetkili Makamların ve Odak Noktasının Tayini**

**Madde 5** - İşbu Sözleşme'nin uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla Taraflar;

1. Bir ya da daha fazla sayıda yetkili makam ve bir odak noktası tayin veya tesis edeceklerdir. Transit devlet durumunda, bildirim almak üzere bir yetkili makam tayin edilecektir.

2. İşbu Sözleşme'nin kendileri için yürürlüğe girmesini takip eden üç ay içinde, odak noktası ve yetkili makamlar olarak tayin ettikleri organlarını Sekreteryaya bildireceklerdir.

3. 2. fıkra uyarınca görevlendirdikleri organlardaki herhangi bir değişikliği, karar tarihinden itibaren bir ay içinde Sekreteryaya bildireceklerdir.

### **Taraflar Arasında Sınırlarötesi Taşınım**

**Madde 6** - 1. İhracatçı Devlet, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların öngörülen sınırlarötesi taşınımını ilgili Devlet'in yetkili makamına yazılı olarak bildirecek veya üretici yahut ihracatçının, ihracatçı Devlet'in yetkili makamları aracılığıyla yazılı bildirimde bulunması hususunu hükme bağlayacaktır. Bu bildirim, Ek V A'da verilen bilgileri ve beyanları içerecek ve ithalatçı Devlet'in kabul edebileceği bir dilde yazılacaktır. İlgili Devletler'in her birine sadece bir bildirim gönderilmesi gerekmektedir.

2. İthalatçı Devlet, söz konusu taşınımına şartlı veya şartsız olarak rıza gösterdiğini, izin vermeyi reddettiğini veya ek bilgi istediğini belirten yazılı cevabını bildirimde bulunan tarafa gönderecektir. İthalatçı Devlet'in kesin cevabının bir nüshası, taraf olan ilgili Devletler'in yetkili makamlarına gönderilecektir.

3. İthalatçı Devlet,

a) Bildirimde bulunan tarafın, ithalatçı Devlet'in yazılı muvafakatını aldığını; ve

b) Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların çevreyle tutarlı bir şekilde yönetimine ilişkin bir sözleşmenin, ihracatçı ile bertaraf edici arasında imzalanmış olduğuna dair ithalatçı Devlet'in

vereceği yazılı teyidin, bildirimde bulunan tarafın eline geçtiğini belgeleyen yazılı bir teyid almadıkça, oluşturucu veya ihracatçının sınırlarötesi taşınımı başlatmasına izin vermeyecektir.

4. Bu Sözleşme'ye taraf olan transit Devletler'in her biri, bildirim almış olduğunu derhal bildirimde bulunan tarafa teyid edecek ve daha sonra, söz konusu taşınımına şartlı veya şartsız olarak rıza gösterdiğini, izin vermeyi reddettiğini veya ek bilgi istediğini belirten yazılı cevabını 60 gün içinde bildirimde bulunan tarafa gönderebilecektir. İhracatçı Devlet, transit Devlet'in, yazılı muvafakatını almadan, sınırlarötesi taşınımın başlatılmasına izin vermeyecektir. Ancak Taraflar'dan biri, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların transit sınırlarötesi taşınımı için genelde veya özel şartlar altında ön yazılı izin alınması gereğini aramamak kararı verir veya bu konudaki şartlarını değiştirirse, bu kararını 13. madde uyarınca derhal diğer Taraflar'a bildirecektir. Bu durumda ihracatçı Devlet, transit Devlet'in bildirim aldığı tarihten itibaren 60 gün içinde herhangi bir cevap almazsa, söz konusu ihracat işleminin transit Devlet üzerinden yapılmasına izin verebilir.

5. Atıkların,

a) Sadece ihracatçı Devlet tarafından hukuken tehlikeli olarak tanımladığı veya tehlikeli olduğuna inanıldığı durumlarda yapılacak sınırlarötesi taşınımında, bu maddenin 9. fıkrasının ithalatçı veya bertaraf edici ile ithalatçı Devlet'e tatbik edilen hükümleri, gerekli değişiklikler yapıldıktan sonra, ihracatçı ve ihracatçı Devlet'e tatbik edilecektir;

b) Sadece ithalatçı Devlet veya Taraf olan ithalatçı ve transit Devletler tarafından hukuken tehlikeli olarak tanımlandığı veya tehlikeli olduğuna inanıldığı durumlarda yapılacak sınırlarötesi taşınımında, bu maddenin 1, 3, 4 ve 6. fıkralarının ihracatçıya ve ihracatçı Devlet'e tatbik olunan hükümleri, gerekli değişiklikler yapıldıktan sonra ithalatçı veya bertaraf edici ile ithalatçı Devlet'e tatbik edilecektir; veya

c) Sadece bu Sözleşme'ye taraf herhangi bir transit Devlet tarafından hukuken tehlikeli olarak tanımlandığı veya tehlikeli olduğuna inanıldığı durumlarda yapılacak sınırlarötesi taşınımında, 4. fıkra hükümleri bu Devlet'e de tatbik edilecektir.

6. İlgili Devletler'in yazılı muvafakatına tabi olmak kaydıyla ihracatçı Devlet, aynı fiziksel ve kimyasal özellikleri taşıyan tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, ihracatçı Devlet'in aynı gümrük çıkış kapısı ve ithalatçı Devlet'in de aynı gümrük giriş kapısı yoluyla ve transit geçişin söz konusu olduğu durumlarda da, transit Devlet veya Devletler'in aynı gümrük giriş ve çıkış kapıları yoluyla, düzenli olarak aynı bertaraf ediciye sevk edilmesini mümkün kılan genel bir bildirim üretici veya ihracatçı tarafından kullanılmasına izin verebilir.

7. Sevk edilecek tehlikeli maddelerin kesin miktarı veya periyodik listesi gibi belli bilgilerin temin edilmesi şartına tabi olmak kaydıyla ilgili Devletler, 6. fıkrada atıfta bulunulan genel bildirim kullanılması hususunda yazılı muvafakatlarını verebilirler.

8. 6. ve 7. fıkralarda belirtilen genel bildirim ve yazılı muvafakat, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların en çok 12 aylık bir süre boyunca yapılacak birden çok sevkiyatını da kapsayabilir.

9. Taraflar, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sınırlarötesi taşınımından sorumlu olan şahısların, söz konusu atıkların teslim edilmesi veya alınması sırasında dolaşım belgesini imzalamaları gereğini hükme bağlayacaklardır. Taraflar ayrıca, bertaraf edicinin, söz konusu atıkları teslim almış olduğunu ve bertaraf işleminin, bildirimde belirtildiği şekilde tamamlandığını ihracatçıya ve ihracatçı Devlet'in yetkili makamına bildirmesi gereğini de hükme bağlayacaklardır. İhracatçı Devlet bu bilgiyi almadığı takdirde, ihracatçı Devlet'in yetkili makamı veya ihracatçı durumu ithalatçı Devlet'e bildirecektir.

10. Bu maddede hükme bağlanan bildirim ve cevap, ilgili Taraflar'ın yetkili makamına veya Taraf olmayan Devletler söz konusu olduğunda da, uygun bir resmi makama iletilecektir.

11. Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sınırlarötesi taşınımı, iş bu Sözleşme'ye Taraf olan ithalatçı Devlet veya transit Devlet'in gerekli göreceği sigorta, teminat veya başka bir garantiye tabi olacaktır.

### **Taraf Bir Devlet'ten Taraf Olmayan Devletler Üzerine Sınırlarötesi Taşınım**

**Madde 7** - Bu Sözleşme'nin 6. maddesinin 2. paragrafı uyarınca, gerekli değişiklikler, Taraf bir Devlet'in Taraf olmayan Devlet veya Devletler üzerine yapacağı tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sınırlarötesi taşınımına da uygulanacaktır.

### **Yeniden İthal Görevi**

**Madde 8** - İlgili Devletler'in bu Sözleşme hükümleri uyarınca rıza gösterdikleri tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sınırlarötesi taşınımının, Sözleşmeye göre tamamlanamadığı durumlarda, atıkların çevreyle uyumlu bir şekilde bertarafı için gerekli alternatif düzenlemeler yapılamadığı takdirde ihracatçı Devlet, söz konusu atıkların, ithalatçı Devlet'in ihracatçı Devlet'e ve Sekreteryaya bilgi verdiği tarihten itibaren 90 gün içinde veya ilgili Devletler'in mutabık kalacakları başka bir süre içinde geri almayı temin edecektir. Bu amaçla ihracatçı Devlet ve transit Tarafların herhangi biri, bu atıkların ihracatçı Devlet'e geri gönderilmesini engellemeyecek veya böyle bir işleme karşı çıkmayacaklardır.

### **Yasadışı Trafik**

**Madde 9** - 1. Bu Sözleşme amaçları açısından, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların herhangi bir sınırlarötesi taşınımı:

a) Bu Sözleşme hükümleri uyarınca tüm ilgili Devletler'e bildirimde bulunulmadan yapılan; veya

b) İlgili Devlet'in muvafakatını bu Sözleşme hükümleri uyarınca almadan yapılan; veya

c) İlgili Devletler'in rızası sahtekarlık, yalan beyan veya hile ile elde edilerek yapılan; veya

d) Maddi bir şekilde belgelere uymayan; veya

e) Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, bu Sözleşme'ye ve genel uluslararası hukuk ilkelerine aykırı olarak kasıtlı bertarafı (örneğin, boşaltma) sonucunu doğuran, yasadışı trafik olarak kabul edilecektir.

2. Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sınırlarötesi taşınımının, ihracatçının veya üreticinin fiillerinden ötürü yasadışı trafik olarak kabul edildiği durumlarda, ihracatçı Devlet, kendisine yasadışı trafik hakkında bilgi verildiği tarihten itibaren 30 gün içinde veya ilgili Devletler'in mutabık kalacağı başka bir süre içinde, söz konusu atıkların:

a) İhracatçı veya üretici ya da gerekliyse kendisi tarafından ihracatçı Devlet'e geri getirilmesini veya bunlar mümkün değilse,

b) Bu Sözleşme hükümleri uyarınca bertaraf edilmesini temin edecektir. Bu amaçla ilgili Taraflar, atıkların ihracatçı Devlet'e geri gönderilmesini engellemeyecek veya böyle bir işleme karşı çıkmayacaklardır.

3. Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sınırlarötesi taşınımının, ithalatçının veya bertaraf edicinin fiillerinden ötürü yasadışı trafik olarak kabul edildiği durumlarda ithalatçı Devlet, yasadışı trafik konusundan haberdar olduğu tarihten itibaren 30 gün içinde veya ilgili Devletler'in mutabık kalacakları başka bir süre içinde söz konusu atıkların, ithalatçı veya bertaraf edici ya da, gerekliyse kendisi tarafından çevreyle uyumlu bir şekilde bertaraf

edilmesini temin edecektir. Bu amaçla ilgili Taraflar, bu atıkların çevreyle uyumlu bir şekilde bertarafı için gerekli olduğu ölçüde işbirliğine gireceklerdir.

4. Yasadışı trafik sorumluluğunun ihracatçı veya üreticiye ya da ithalatçı veya bertaraf ediciye yüklenemediği durumlarda, ilgili Taraflar veya duruma göre diğer Taraflar, işbirliğine girilerek, söz konusu atıkların ihracatçı Devlet'te veya ithalatçı Devlet'te ya da uygun görülen başka bir yerde çevreyle uyumlu bir şekilde mümkün olabilen en kısa sürede bertaraf edilmesini temin edeceklerdir.

5. Her bir Taraf, yasadışı trafiği engellemek ve cezalandırmak için gerekli ulusal/iç mevzuatı hazırlayacaktır. Bu madde amaçlarını gerçekleştirmek üzere Taraflar işbirliğine gireceklerdir.

### **Uluslararası İşbirliği**

**Madde 10 - 1.** Taraflar, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların çevreyle uyumlu bir şekilde yönetimini sağlamak ve geliştirmek amacıyla, birbirleriyle işbirliği yapacaklardır.

2. Bu amaçla Taraflar:

a) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların çevreyle uyumlu yönetimi geliştirebilmek amacıyla, bu atıkların uygun bir şekilde yönetimine ilişkin teknik standart ve uygulamalar arasında uyum sağlanması da dahil olmak üzere, iki taraflı veya çok taraflı esasla, istek üzerine bilgi temin edeceklerdir;

b) Tehlikeli atıkların yönetiminin, insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkilerini izlemek konusunda işbirliği yapacaklardır;

c) Kendi ulusal kanunları, yönetmelikleri ve politikalarına tabi olmak kaydıyla tehlikeli atıkların ve diğer atıkların oluşumunu mümkün olabildiği ölçüde ortadan kaldırmak ve bu atıkların çevreyle uyumlu yönetimini temin etmek için daha etkin ve verimli yöntemler geliştirmek amacıyla, yeni ya da geliştirilmiş teknolojilerin kabul edilmesinin ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerinin incelenmesi de dahil olmak üzere, çevreyle uyumlu ve düşük atık üreten teknolojilerin geliştirilmesi, uygulanması ve mevcut teknolojilerin iyileştirilmesi konusunda işbirliği yapacaklardır;

d) Kendi ulusal kanun, yönetmelik ve politikalarına tabi olmak kaydıyla, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların çevreyle uyumlu bir şekilde yönetimine ilişkin teknoloji ve yönetim sistemlerinin transferi konusunda işbirliği yapacaklardır. Taraflar ayrıca, özellikle bu konuda teknik yardıma ihtiyaç duyacak ve yardım talebinde bulunacak Taraflar'ın teknik kapasitelerinin geliştirilmesi hususunda da işbirliği yapacaklardır;

e) Uygun teknik ilkelerin ve/veya uygulama standartlarının geliştirilmesi konusunda işbirliği yapacaklardır.

3. Taraflar, 4. maddenin 2. fıkrasının a, b ve c bentlerinin tatbiki konusunda gelişmekte olan ülkelere yardımcı olmak amacıyla işbirliğine girmek için gerekli tedbirleri alacaklardır.

4. Gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaçlarını göz önüne alarak, Taraflar ve yetkili uluslararası teşkilatlar arasındaki işbirliği diğer şeyler yanı sıra, kamu bilincini, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların çevreyle uyumlu yönetimini ve düşük atık üreten yeni teknolojilerin kabul edilmesi gibi hususları daha da geliştirmek amacıyla teşvik edilecektir.

### **İkili, Çok Taraflı ve Bölgesel Anlaşmalar**

**Madde 11 - 1.** 4. maddenin 5. fıkrası hükümlerine bakılmaksızın Taraflar, bu Sözleşme'nin tehlikeli atıkların ve diğer atıkların çevreyle uyumlu yönetimine ilişkin hükümlerini ihlal etmemek kaydıyla, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sınırlarötesi taşınımı konusunda Taraf olan veya olmayan Devletler'le ikili, çok taraflı veya bölgesel anlaşmalara veya düzenlemelere

girebilirler. Bu anlaşma ve düzenlemeler, gelişmekte olan ülkelerin çıkarlarını göz önüne alarak, en az bu sözleşmenin hükümleri kadar çevreyle uyum içinde olmalıdır.

2. Taraflar, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların, tümüyle kendi aralarındaki sınırlarötesi taşınımının kontrolü amacıyla, bu Sözleşmenin yürürlük tarihinden önce girmiş oldukları anlaşma veya düzenlemelerle, 1. fıkrada belirtilen düzenlemeler veya ikili, çok taraflı veya bölgesel antlaşmalardan herhangi birini sekreteryaya bildireceklerdir. Söz konusu anlaşmaların, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların bu Sözleşme’de hükme bağlanan şekliyle çevreyle uyumlu yönetimine ters düşmemesi şartıyla, bu Sözleşme hükümleri, anılan anlaşmalar uyarınca gerçekleşen sınırlarötesi taşınımları etkilemeyecektir.

### **Sorumluluk Konusunda Danışma**

**Madde 12** - Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırlarötesi taşınımından ve bertarafından kaynaklanan sorumluluk ve tazminata ilişkin kural ve usulleri belirleyen bir protokolün en kısa sürede kabul edilmesi amacıyla Taraflar, işbirliğine gireceklerdir.

### **Bilgi Aktarımı**

**Madde 13** - 1. Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sınırlarötesi taşınımı veya bertarafı sırasında, diğer Devletler’de insan sağlığı ve çevre üzerinde risk yaratabilme ihtimali bulunan bir kaza meydana gelmesi halinde Taraflar, duruma ilişkin bilgi edindiklerinde diğer Devletler’e de derhal haber verilmesini temin edeceklerdir.

2. Taraflar, Sekreterya aracılığıyla:

- a) Madde 5 uyarınca tayin edilen yetkili makamlar ve/veya odak noktalarına ilişkin değişiklikleri;
- b) Madde 3 uyarınca tehlikeli atıkların ulusal tanımındaki değişiklikleri; ve mümkün olabilen en kısa sürede,
- c) Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların ulusal yargı yetkileri altındaki alan içinde bertaraf edilmek üzere ithaline tümden ya da kısmen izin vermemek yolundaki kararlarını;
- d) Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların ihracını kısıtlamak ya da yasaklamak yolunda alacakları kararları;
- e) Bu maddenin 4. fıkrası kapsamında gereken diğer bilgileri, birbirlerine bildireceklerdir.

3. Ulusal kanun ve yönetmelikleriyle uyum içinde olmak kaydıyla Taraflar, bir önceki takvim yılına ilişkin olarak aşağıdaki bilgileri içeren bir raporu her bir takvim yılının bitiminden önce, Sekreterya aracılığıyla 15.madde kapsamında teşkil edilmiş Taraflar Konferansı’na iletceklerdir:

- a) Madde 5 uyarınca tayin ettikleri yetkili makamlar ve odak noktalar;
- b) Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların kendilerinin de taraf olduğu sınırlarötesi taşınımına ilişkin aşağıdaki bilgiler:
  - i) İhraç edilen tehlikeli atıkların ve diğer atıkların miktarı, kategorileri, özellikleri, varış yeri, transit ülkeler ve bildirim cevabında belirtilen bertaraf yöntemi;
  - ii) İthal edilen tehlikeli atıkların ve diğer atıkların miktarı, kategorileri, özellikleri, menşei ve bertaraf yöntemleri;
  - iii) Arzulandığı şekilde gitmeyen bertaraf işlemleri;
  - iv) Sınırlarötesi taşınımına konu olan tehlikeli atıkların veya diğer atıkların miktarını azaltma yolundaki çabaları;

- c) Bu Sözleşme'nin uygulanması konusunda kabul etmiş oldukları tedbirlere ilişkin bilgiler;
- d) Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların oluşumunun, taşınmasının ve bertarafının insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkileri konusunda kendileri tarafından derlenen mevcut istatistiklere ilişkin bilgiler;
- e) İşbu Sözleşme'nin 11. maddesi uyarınca girdikleri ikili, çok taraflı ve bölgesel anlaşma ve düzenlemelere ilişkin bilgiler;
- f) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırlarötesi taşınımı ve bertarafı sırasında meydana gelen kazalara ve bu kazalar konusunda alınan tedbirlere ilişkin bilgiler;
- g) Kendi ulusal yargı yetkileri altındaki kullandıkları alternatif bertaraf yöntemlerine ilişkin bilgiler;
- h) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların üretiminin azaltılması ve/veya ortadan kaldırılmasına yönelik teknolojilerin geliştirilmesi konusunda aldıkları tedbirlere ilişkin bilgiler;
- i) Taraflar Konferansı'nın uygun göreceği diğer hususlar.
4. Ulusal kanun ve yönetmelikleriyle uyum içinde olmak kaydıyla Taraflar, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sınırlarötesi taşınımından kendi çevresinin etkilenebileceğine inanan Taraf bu yönde bir talepte bulunduğu, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırlarötesi taşınımına ilişkin olarak verilen her bir bildirim ve bu bildirimlere verilen cevapların birer nüshasının Sekreteryaya gönderilmesini temin edeceklerdir.

### **Mali Konular**

**Madde 14** - 1. Taraflar, farklı bölgelerin ve altbölgelerin özel ihtiyaçlarına göre, tehlikeli atıkların ve diğer atıkların yönetimi ve üretimlerinin asgari seviyeye indirilmesine ilişkin teknoloji transferlerine ve eğitime yönelik bölgesel ve altbölgesel merkezler kurulması gerekliliğini kabul ederler. Taraflar, gönüllü mahiyetteki uygun finansman mekanizmalarının kurulması hususunu karara bağlayacaklardır.

2. Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırlarötesi taşınımı ve bertarafı sırasında meydana gelebilecek kazalardan kaynaklanan tehlikeleri en aza indirmek amacıyla Taraflar, acil durumlarda geçici yardım sağlayacak döner bir fonun kurulması konusunu göz önüne alacaklardır.

### **Tarafların Konferansı**

**Madde 15** - 1. Bu Sözleşme hükümleri uyarınca Taraflar Konferansı tesis edilmiştir. Taraflar Konferansı'nın ilk toplantısı, bu Sözleşme'nin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde Birleşmiş Milletler Çevre Programı İcra Müdürü'nün daveti üzerine yapılacaktır. Bundan sonra, Konferans'ın ilk toplantısında tespit edilen belirli aralıklarda Taraflar Konferansı olağan toplantıları yapılacaktır.

2. Taraflar Konferansı'nın olağanüstü toplantıları, Konferans'ın gerekli göreceği diğer zamanlarda veya herhangi bir tarafın yazılı isteği üzerine ve altı ay içinde sekreteryaya tarafından kendilerine iletilecek görüşler dahilinde ve Tarafların en azından üçte birinin desteklemesi durumunda yapılacaktır.

3. Taraflar Konferansı, kendisine ve tesis edebileceği yardımcı organlardan herhangi birine ilişkin usul kurallarını ve özellikle de Taraflar'ın bu Sözleşme kapsamındaki mali katılımlarını tespiti yönelik mali kuralları oy birliğiyle kararlaştıracak ve onaylayacaktır.

4. Taraflar, ilk toplantılarında, bu Sözleşme kapsamında deniz çevresinin muhafazası ve korunmasına ilişkin sorumluluklarının yerine getirilmesinde, kendilerine yardımcı olmak üzere gerekebilecek ilave tedbirleri görüşeceklerdir.

5. Taraflar Konferansı, bu Sözleşme'nin etkin bir şekilde uygulanmasına ilişkin hususları sürekli olarak gözden geçirecek ve değerlendirecek ve buna ilave olarak:

a) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların insan sağlığı ve çevreye verdiği zararın asgari seviyeye indirilmesine yönelik uygun politikalar, stratejiler ve tedbirler arasında uyum sağlanmasını teşvik edecek;

b) Diğer şeyler yanı sıra mevcut bilimsel, teknik ekonomik ve çevresel bilgileri göz önüne alarak, bu Sözleşme'de ve eklerinde yapılacak değişiklikleri gereken şekilde görüşecek ve kabul edecek;

c) İşbu Sözleşme'nin ve madde 11'de öngörülen anlaşma ve düzenlemelerin uygulanması neticesinde kazanılan tecrübe ışığında, Sözleşme amaçlarının başarılması için gerekebilecek ilave eylemleri görüşecek ve yerine getirecek;

d) Protokolleri gereken şekilde görüşecek ve kabul edecek; ve

e) Bu Sözleşme'nin uygulanması için gerekli görülen yardımcı organları kuracaktır.

6. Birleşmiş Milletler, Birleşmiş Milletler'in uzmanlık kuruluşları; bu Sözleşme'ye taraf olmayan herhangi bir Devlet gibi, Taraflar Konferansı'nda gözlemci olarak temsil edilebilirler. Tehlikeli atıklar veya diğer atıklar alanında gerekli şartlara sahip olan ve Taraflar Konferansı toplantısında gözlemci sıfatıyla temsil edilmek arzusunu Sekreteryaya bildiren, ulusal veya uluslararası düzeydeki resmi veya gayri resmi organ veya kuruluşlar da, mevcut Taraflar'ın en az üçte biri itiraz etmediği takdirde gözlemci olarak kabul edilebilirler. Gözlemcilerin kabulü ve katılımı, Taraflar Konferansı'nın kabul edeceği usul kurallarına tabi olacaktır.

7. Taraflar Konferansı, bu Sözleşme'nin yürürlüğe girdiği tarihten üç yıl sonra ve bunun sonrasında, en az altı yılda bir, kendi etkinliğini değerlendirecek ve gerekli görülürse en son bilimsel, çevresel, teknik ve ekonomik bilgilerin ışığında tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırlarötesi taşınımının kısmen veya tamamen yasaklanması konusunu görüşecektir.

## **Sekreteryaya**

### **Madde 16 - 1. Sekreteryaya'nın görevleri;**

a) 15. ve 17. maddelerde öngörülen toplantıları düzenlemek ve ikmal etmek;

b) 3., 4., 6., 11. ve 13. maddeler gereğince alınan bilgileri ve 15. madde kapsamında kurulan yardımcı organların toplantılarından çıkarılan bilgilere dayandırılan raporları, ilgili hükümetlerarası ve gayri resmi birimlerin sağladığı bilgileri de gözönüne alarak, hazırlamak ve gerekli yerlere iletmek;

c) Bu Sözleşme kapsamındaki görevlerini yerine getirirken gerçekleştirdiği faaliyetler konusunda raporlar hazırlamak ve bu raporları Taraflar Konferansı'na sunmak;

d) İlgili uluslararası organlarla gerekli koordinasyonu temin etmek ve özellikle de, görevlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmesi için gerekebilecek idari ve yasal düzenlemelere girmek;

e) Taraflar'ın bu Sözleşme'nin 5. maddesi uyarınca kuracakları odak noktaları ve yetkili makamlarla ilişki kurmak;

f) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların bertarafı için Taraflar'ın mevcut yetkili ulusal saha ve tesislerine ilişkin bilgi toplamak ve bu bilgileri Taraflar arasında dağıtmak;

g) Bu Sözleşme'de öngörülen bildirim sisteminin idare edilmesi;

- Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların yönetimi;

- Tehlikeli atıklara ve diğer atıklara ilişkin çevreyle uyumlu teknolojiler, örneğin düşük atık üreten ve atık üretmeyen teknolojiler;

- Bertaraf kapasitelerinin ve sahalarının değerlendirilmesi;

- Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların izlenmesi; ve

- Acil durum cevapları;

gibi konularda, talepleri üzerine Taraflar'a yardımcı olmak amacıyla,

- Teknik yardım ve eğitim kaynakları;

- Mevcut teknik ve bilimsel know-how;

- Tavsiye ve uzmanlık kaynakları; ve

- Mevcut kaynaklar;

gibi konularda Taraflar'dan bilgi almak ve bu bilgileri Taraflar'a iletmek;

h) Sınırlarötesi taşınma ilişkin bir bildirim, tehlikeli atıkların veya diğer atıkların sevkiyatıyla ilgili bildirim uymadığı ve/veya söz konusu atıkların çevreyle tutarlı bir şekilde yönetilmeyeceğine inanmak için ellerinde herhangi bir neden olduğunda, tehlikeli atıklar veya diğer atıklar için önerilen bertaraf tesislerinin çevreyle uyumlu olup olmadığı gibi konuların incelenmesinde Taraflar'a yardımcı olabilecek ve konusunda gerekli teknik yeterliğe sahip müşavir veya müşavir firmalara ilişkin olarak talep üzerine Taraflar'a bilgi temin etmek gibi anılan incelemeler, Sekreteryayı bağlamayacaktır;

i) Tarafların talebi üzerine, yasadışı trafik olaylarının belirlenmesinde Taraflar'a yardımcı olmak ve yasadışı trafiğe ilişkin olarak elde etmiş olduğu bilgileri derhal ilgili Taraflar'a iletmek;

j) Acil durumlarda Devletlere olabildiğince süratle yardımcı olabilmek amacıyla, uzman ve cihaz temini konusunda Taraflar'la ve ilgili ve yetkili uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak; ve

k) Bu Sözleşme amaçlarıyla ilgili olup, Taraflar Konferansınca belirlenebilecek diğer görevleri yerine getirmek.

2. Taraflar Konferansı'nın 15. maddeye uygun olarak düzenlenen ilk toplantısı tamamlanıncaya kadar Sekreteryanın görevleri geçici olarak Birleşmiş Milletler Çevre Programı tarafından yürütülecektir.

3. Taraflar Konferansı ilk toplantısında, bu Sözleşme kapsamında Sekreteryaya görevlerini üstlenmek istediklerini belirtmiş mevcut yetkili devletlerarası teşkilatlar arasından Sekreteryayı tayin edecektir. Taraflar Konferansı, yine bu toplantıda, geçici sekreteryanın özellikle yukarıdaki 1. fıkraya göre kendisine verilen görevleri nasıl yerine getirdiğini değerlendirip, bu görevler için uygun yapılar üzerinde karar verecektir.

### **Sözleşmede Değişiklik**

**Madde 17 - 1.** Herhangi bir taraf bu Sözleşmeye değişiklik önerebilir ve bu Sözleşme'de herhangi bir protokole Taraf olanlar da o protokolde değişiklik yapılması teklifinde bulunabilirler. Bu değişiklikler, diğer şeyler yanı sıra ilgili bilimsel ve teknik hususları da dikkate alacaktır.

2. Bu Sözleşme'de yapılacak değişiklikler Taraflar Konferansının bir toplantısında kabul edilecektir. Herhangi bir protokolde yapılacak değişiklikler ise, söz konusu protokol Taraflar'ın yapacağı toplantıda kabul edilecektir. Bu Sözleşme'de veya ilgili protokolde mevcut aksi hükümler hariç kalmak kaydıyla herhangi bir protokolde yapılacak tadilatlar, tadilatın görüşülmesi teklif edilen toplantı tarihinden en az altı ay önce Sekreteryaya tarafından Taraflar'a dağıtılacaktır. Sekreteryaya ayrıca, teklif edilen tadilatları bilgi edinmeleri amacıyla bu Sözleşme'ye imza atmış Taraflar'a gönderecektir.

3. Taraflar, teklif edilen tadilatlar üzerinde oybirliğiyle mutabakata varmak için her gayreti sarf edeceklerdir. Ancak oybirliğine ilişkin bütün gayretler sonuçsuz kaldığında ve mutabakata



varılmadığında, söz konusu tadilat son çare olarak, toplantıya katılan ve oy kullanan Taraflar'ın dörtte üç oy çoğunluğuyla kabul edilecek ve onaylanması ve resmen kabul ve teyidi için Depoziter tarafından tüm Taraflar'a iletilecektir.

4. 3. fıkrada belirtilen usul, protokol tadilatları için de geçerli olacak, ancak bu tadilatların kabulü için, ilgili protokole Taraf olan ve toplantıya katılarak oy kullanan Devletler'in üçte iki oy çoğunluğu yeterli olacaktır.

5. Tadilatlarla ilişkin onay, resmi kabul ve teyid belgeleri, Depoziter'e teslim edilecektir. 3. ve 4. fıkralar uyarınca kabul edilen tadilatlar, bu tadilatları kabul etmiş Taraflar arasında, ilgili protokolde mevcut aksi hükümler hariç kalmak kaydıyla, söz konusu protokolü kabul etmiş Taraflar'dan en az dörtte üçünün onay, resmi kabul veya teyid belgelerini Depoziter'e teslim ettikleri tarihi takip eden doksanıncı günde yürürlüğe girecektir. Bu tadilatlar, diğer Taraflar için söz konusu tadilata ilişkin onay, resmi kabul veya teyid belgesinin teslimini takip eden doksanıncı günde yürürlüğe girecektir.

6. İşbu madde amaçları açısından katılan ve oy veren Taraflar, toplantıya katılarak olumlu veya olumsuz oy veren Taraflar anlamına gelecektir.

### **Eklerde Kabul ve Değişiklik**

**Madde 18 - 1.** Bu Sözleşme veya herhangi bir protokolün ekleri, bu Sözleşme'nin veya duruma göre ilgili protokolün ayrılmaz bir parçası kabul edilecek ve aksine bir hüküm bulunmadıkça, bu Sözleşme'ye veya protokollere yapılacak herhangi bir atıf, Sözleşme veya protokolün eklerine de yapılmış sayılacaktır. Anılan ekler, sadece bilimsel, teknik ve idari konularla kısıtlı olacaktır.

2. Protokollerden herhangi birinde eklerine ilişkin olarak belirtilebilecek aksi hükümler saklı kalmak kaydıyla, işbu Sözleşme veya protokole yapılacak ilave eklerin önerilmesi, kabulü ve yürürlüğe girmesi ile aşağıdaki esaslar uygulanacaktır;

a) Sözleşme ve protokollerin eklerine ilişkin teklif ve kabuller, 17. maddenin 2, 3 ve 4. fıkralarında belirlenen usullere uygun olarak önerilip kabul edilecektir;

b) Bu Sözleşme'ye yapılacak ilave ekleri veya protokolün eklerini kabul etmesi mümkün olmayan Taraflar, durumu Depoziter'in gönderdiği onay tarihinden itibaren altı ay içinde yazılı olarak Depoziter'e bildireceklerdir. Depoziter gecikmeksizin almış olduğu bu bildirim tüm Taraflar'a iletilecektir. Taraflar hakkında daha önce itirazını beyan ettiği bir husustaki itiraz beyanname kabulünü herhangi bir tarihte bildirebilir. Bu durumda ekler o Taraf için bu tarihte yürürlüğe girecektir;

c) Bildirimin Depoziter tarafından tüm Taraflar'a iletilmesinden itibaren altı aylık sürenin bitiminde, söz konusu ek, yukarıdaki (b) bendi uyarınca bildirim göndermemiş olan tüm Sözleşme veya protokol Tarafları için yürürlüğe girecektir.

3. Bu Sözleşmenin veya herhangi bir protokolünün eklerinde düşünülen değişikliklerin önerilmesi, kabulü ve yürürlüğe girmesi, Sözleşme veya protokol eklerinin önerilmesi, kabulü ve yürürlüğe girmesine uygulanan usullere tabi olacaktır. Konvansiyon için düşünülmüş Ekler ve eklerde yapılacak değişikliklerde, diğer faktörlerin yanı sıra, ilgili bilimsel ve teknik hususlar da gözönüne alınacaktır.

4. Daha sonradan yapılacak bir ek veya ekteki bir değişiklik, bu Sözleşme'de veya protokollerden herhangi birinde değişikliği içeriyorsa, bu ek veya ekteki değişikliğin yürürlüğe girmesi için, önce, Konvansiyon'da düşünülen müteakıl değişikliğin yürürlüğe girmesini beklemek gerekecektir.

## **Doğrulama**

**Madde 19** - Diğer bir Taraf'ın işbu Sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal etmiş veya etmekte olduğuna inanan herhangi bir Taraf, durumu derhal Sekreteryaya bildirebilir. Bu durumda söz konusu Taraf, doğrudan veya Sekreteryaya aracılığıyla, iddiaların yöneldiği Taraf'ı durumdan haberdar edecektir. Bu konudaki tüm bilgiler Sekreteryaya tarafından Taraflar'a verilecektir.

## **Anlaşmazlıkların Halli**

**Madde 20** - 1. Taraflar arasında Sözleşme'nin veya Sözleşme protokollerinden herhangi birinin yorumlanması veya uygulanması, ya da bunlara uyulması konusunda anlaşmazlık çıkması durumunda, Taraflar, bu anlaşmazlığı görüşmeler veya kendi seçecekleri başka bir barışçı hal tarzı yoluyla halli imkanını arayacaklardır.

2. Eğer ilgili Taraflar anlaşmazlıklarını, bir önceki fıkrada belirtilen yollardan çözemelerse, ihtilafli Taraflar mutabık kaldıkları takdirde söz konusu ihtilaf, uluslararası Adalet Divanı'na veya Ek VI'da tespit edilen şartlarda tahkime götürülecektir. Ancak Taraflar'ın, ihtilafın Uluslararası Adalet Divanı'na ya da tahkime götürülmesi konusunda mutabakata varamamaları, kendilerini 1. fıkrada belirtilen yollardan ihtilafa çözüm arama mesuliyetinden kurtarmayacaktır.

3. İşbu Sözleşme'yi tasdik, kabul, resmen teyid ederken veya bu Sözleşme'ye taraf olurken bir Devlet veya politik ve/veya ekonomik bütünleşme teşkilatı aynı yükümlülüğü kabul eden herhangi bir Taraf'a ilişkin olarak,

a) İhtilafın Uluslararası Adalet Divanı'na götürülmesini,  
ve/veya

b) Ek VI'da tespit edilen esaslara göre tahkime gidilmesini,  
herhangi bir özel anlaşmaya gerek olmaksızın ve zorunlu olarak kabul ettiğini bildirebilir. Bu bildirim yazılı olarak Sekreteryaya verilecek, Sekreteryaya da Taraflar'a iletilecektir.

## **İmza**

**Madde 21** - İşbu Sözleşme, 22 Mart 1989 tarihinde Bazel'de, 23 Mart 1989 ila 30 Haziran 1989 tarihleri arasında Bern'de İsviçre Dışişleri Federal Bakanlığı'nda ve 1 Temmuz 1989 ila 22 Mart 1990 tarihleri arasında New York'da Birleşmiş Milletler Genel Merkezi'nde Devletler'in, Birleşmiş Milletler Namibya Konseyi tarafından temsil edilen Namibya'nın ve politik ve/veya ekonomik bütünleşme teşkilatlarının imzasına açık tutulacaktır.

## **Onay, Kabul, Resmi Teyid ve Tastik**

**Madde 22** - 1. Bu Sözleşme, Devletler'in ve Birleşmiş Milletler Namibya Konseyi tarafından temsil edilen Namibya'nın onay, kabul ve tasdiğine ve politik ve/veya ekonomik bütünleşme örgütlerinin de resmi teyid veya tasdiğine tabi olacaktır. Onay, kabul, resmi teyid veya tasdik belgeleri Depoziter'e teslim edilecektir.

2. Yukarıda 1. fıkrada atıfta bulunulan ve üye Devletlerinden herhangi biri Taraf olmadan bu Sözleşme'ye Taraf olan teşkilatlardan herhangi biri, Sözleşme altındaki bütün yükümlülükler tabi olacaklardır. Üye devletlerinden biri veya daha fazlası Sözleşme'ye Taraf olan örgütler söz konusu olduğunda, örgütün kendisi ve üye Devletler, Sözleşmenin yükümlerinin yerine

getirilmesindeki kendi sorumlulukları hususunda karar vereceklerdir. Bu gibi durumlarda, örgüt ile üye Devletlere, Sözleşmedeki haklarını aynı anda kullanma hakkı tanınmayacaktır.

3. Resmi teyid ve tasdik belgelerinde, yukarıda 1. fıkrada atıfta bulunulan örgütler, verecekleri resmi, bu Sözleşme kapsamına giren konulara ilişkin yetki sınırlarını belirteceklerdir. Bu teşkilatlar, yetkilerinde meydana gelebilecek büyük çaplı değişiklikleri Depoziter'e bildirecek, Depoziter de durumu Taraflar'a iletacaktır.

### **Üyelik**

**Madde 23** - 1. Bu Sözleşme, sözleşmenin imzaya kapandığı tarihi izleyen günden başlayarak, Devletlerin, Birleşmiş Milletler Namibya Konseyi tarafından temsil edilen Namibya'nın ve politik ve/veya ekonomik bütünleşme teşkilatlarının üyeliğine açık tutulacaktır.

2. Yukarıda 1. fıkrada atıfta bulunulan teşkilatlar, verecekleri üyelik belgelerinde, bu Sözleşme kapsamına giren konulara ilişkin yetki sınırlarını belirteceklerdir. Bu teşkilatlar, yetkilerinde meydana gelebilecek büyük çaplı değişiklikleri Depoziter'e bildireceklerdir.

3. Bu Sözleşme'ye taraf olan politik ve/veya ekonomik bütünleşme teşkilatları, 22. maddenin 2. fıkrası hükümlerine tabi olacaktır.

### **Oy Hakkı**

**Madde 24** - 1. Aşağıda 2. fıkrada hükme bağlanan durumlar hariç kalmak kaydıyla, her bir Sözleşmeci Taraf'ın bir oy hakkı olacaktır.

2. 22. maddenin 3. fıkrası ve 23. maddenin 2. fıkrası uyarınca politik ve/veya ekonomik bütünleşme teşkilatları yetki alanlarına giren konularda bu Sözleşme'ye veya ilgili Protokol'e Taraf olan üye Devletler'inin oy sayısına eşit oy hakkına sahip olacaklardır. Bu teşkilatlar, teşkilatlara üye Devletler oy haklarını kullandığında kendi oy haklarını kullanamayacakları gibi, bunun tersi de geçerli olacaktır.

### **Yürürlük**

**Madde 25** - 1. Bu Sözleşme, yirminci onay, kabul, resmi teyid, tasdik veya üyelik belgesinin teslim tarihini takip eden doksanıncı günde yürürlüğe girecektir.

2. Bu Sözleşme'yi yirminci onay, kabul, resmi teyid, tasdik veya üyelik belgesinin teslim tarihini takip eden doksanıncı günden sonra onaylayan, kabul, tasdik veya resmen teyid eden Devlet veya politik ve/veya ekonomik bütünleşme teşkilatı için bu Sözleşme, anılan Devlet veya politik ve/veya ekonomik bütünleşme teşkilatının kendi onay, kabul, resmi teyid veya üyelik belgesini teslim tarihini takip eden doksanıncı günde yürürlüğe girecektir.

3. Yukarıdaki 1. ve 2. fıkraların amaçları açısından, bir politik ve/veya ekonomik bütünleşme teşkilatı tarafından teslim edilen herhangi bir belge, bu teşkilata üye Devletler'in teslim etmiş olduklarına ilave olarak addedilmeyecektir.

### **İhtiraz Kaydı ve Beyan**

**Madde 26** - 1. Bu Sözleşme'ye ihtiraz kaydı konamayacağı gibi, itiraz da edilemeyecektir.

2. Bu maddenin 1. fıkrası, bu Sözleşme'yi imzaladıklarında, kabul veya tasdiklerinde, resmen teyid ettikleri veya bu Sözleşme'ye Taraf olduklarında, Devletler'in veya politik ve/veya ekonomik bütünleşme teşkilatlarının, diğer şeyler yanı sıra, kendi kanun ve mevzuatını

Sözleşme hükümleri ile uyumlu hale getirmek amacıyla, nasıl ifade edilirse edilsin veya hangi adla anılırsa anılsın, beyanlarda bulunmasını, bu beyanların, bu Sözleşme'nin söz konusu Devlet'e uygulanan hükümlerinin hukuki etkilerini engelleyici veya değiştirici bir anlam taşımaması koşuluyla, engellemeyecektir.

### **Çekilme**

**Madde 27 - 1.** Bu Sözleşme'nin Taraflar'dan biri için yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç yıl sonra, herhangi bir anda söz konusu Taraf, Depoziter'e yazılı ihbarda bulunmak suretiyle, bu Sözleşme'den çekilebilir.

2. Sözleşme'den çekilme, bu konudaki ihbarın Depoziter'e ulaştığı tarihten itibaren bir yıl sonra veya ihbarda belirtilecek daha ileriki bir tarihte yürürlüğe girecektir.

### **Depoziter**

**Madde 28 -** Bu Sözleşme'nin ve Sözleşme protokollerinden herhangi birinin Depoziteri, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteridir.

### **Orijinal Metinler**

**Madde 29 -** Bu Sözleşme Arapça, Çince, İngilizce, Fransızca, Rusça ve İspanyolca hazırlanmış olup, bu dillerdeki metinlerin hepsi orijinal metin olarak kabul edilecektir.

KEYFİYETİ TEVSİKEN, aşağıda imzası bulunan yetkili bu Sözleşme'yi imzalamıştır.  
1989 ..... tarihinde ..... 'de tanzim edilmiştir.

### **EK I**

#### **Kontrol Edilecek Atık Kategorileri**

#### **Atık Türleri:**

- Y1 Hastanelerden, tıp merkezlerinden ve kliniklerden kaynaklanan klinik atıklar
- Y2 Farmasutik ürünlerin üretiminden ve hazırlanmasından kaynaklanan atıklar
- Y3 Farmasutik ve ilaç atıkları
- Y4 Biyosid ve fitofarmasitiklerin üretiminden, hazırlanmasından ve kullanılmasından kaynaklanan atıklar
- Y5 Ahşap koruyucu maddelerin üretiminden, hazırlanmasından ve kullanılmasından kaynaklanan atıklar
- Y6 Organik çözücülerin üretiminden, hazırlanmasından ve kullanılmasından kaynaklanan atıklar
- Y7 Siyanür ihtiva eden ısıtma işlemleri ile sertleştirme işlemlerinden kaynaklanan atıklar
- Y8 Başlangıçta hedeflenen kullanıma uygun olmayan atık madeni yağlar
- Y9 Atık yağ/su, hidrokarbon/su karışımları, emülsiyonlar
- Y10 Poliklorlubifeniller (PCB'ler) ve/veya poliklorluterfeniller (PCT'ler) ve/veya polibromlubifeniller (PBB'ler) içeren veya bu maddelerle

kirlenmiş atık maddeler ve malzemeler

- Y11 Arıtmadan, imbiklemeden ve herhangi bir ısıl işlemde ötürü ortaya çıkan katranlı artık atıkları
- Y12 Mürekkep, boya, pigment, lake ve cilaların üretiminden, hazırlanmasından ve kullanılmasından kaynaklanan atıklar
- Y13 Lateks, reçine, plastize edici maddeler ile yapışkanlar/yapıştırıcıların üretiminden, hazırlanmasından ve kullanılmasından kaynaklanan atıklar
- Y14 Tanımlanamayan ve/veya yeni ve insan ve/veya çevre üzerindeki etkileri bilinmeyen araştırma ve geliştirme veya eğitim faaliyetlerinden kaynaklanan kimyasal madde atıkları
- Y15 Başka bir yasal düzenlemeye konu olmayan patlayıcı karakterde atıklar
- Y16 Fotoğrafçılıkta kullanılan kimyasal madde ve malzemelerin üretiminden, hazırlanmasından ve kullanımından kaynaklanan atıklar
- Y17 Metal ve plastiklere yüzey işlemleri uygulanmasından kaynaklanan atıklar
- Y18 Sınai atıkların bertarafı işlemlerinden kaynaklanan atıklar

**Aşağıda Belirtilen Maddeleri İçeren Atıklar:**

- Y19 Metal karbonilleri
- Y20 Berilyum, berilyum bileşikleri
- Y21 Krom VI (Cr VI) bileşikleri
- Y22 Bakır bileşikleri
- Y23 Çinko bileşikleri
- Y24 Arsenik, arsenik bileşikleri
- Y25 Selenyum; selenyum bileşikleri
- Y26 Kadmiyum; kadmiyum bileşikleri
- Y27 Antimuan; antimuan bileşikleri
- Y28 Tellür; tellür bileşikleri
- Y29 Civa; civa bileşikleri
- Y30 Talyum; talyum bileşikleri
- Y31 Kurşun; kurşun bileşikleri
- Y32 Anorganik flor bileşikleri - kalsiyum florür hariç
- Y33 Anorganik siyanürler
- Y34 Asitli çözeltiler veya katı haldeki asitler
- Y35 Bazik çözeltiler veya katı haldeki bazlar
- Y36 Asbest (toz ve lifleri)
- Y37 Organik fosfor bileşikleri
- Y38 Organik siyanürler
- Y39 Fenoller; klorofenoller dahil fenol bileşikleri

- Y40 Eterler  
Y41 Halojenli organik bileşikler  
Y42 Halojenli çözücüler dışındaki organik çözücüler  
Y43 Poliklorlu dibenzo furanın herhangi bir türevi  
Y44 Poliklorlu dibenzo para dioksinin herhangi bir türevi  
Y45 Bu ekte belirtilen maddelerin haricindeki organohalojen bileşikler  
(ör. Y39, Y41, Y42, Y43, Y44)

## EK II

### Özel Değerlendirmeye Tabi Tutulacak Atık Kategorileri

- Y46 Evlerden toplanan atıklar  
Y47 Evsel atıkların yakılmasından kaynaklanan artıklar

## EK III

### Tehlikeli Özellikler Listesi

UN Tasnifi	Kod	Özellik
1	H1	Patlayıcı Patlayıcı madde veya atık, kendi başına kimyasal reaksiyon yoluyla belli bir sıcaklık ve basınçta ve hızla gaz oluşmasına ve çevresindekilerin zarar görmesine neden olabilecek katı veya sıvı halde madde veya atık (ya da maddelerin veya atıkların karışımı) demektir.
3	H3	Parlayıcı sıvılar Parlayıcı kelimesi “tutuşabilen” kelimesiyle aynı anlamdadır. Parlayıcı sıvılar, kapalı hazne deneyinde 60.5 °C, açık hazne deneyinde ise 65.6 °C'nin altındaki sıcaklıklarda parlayıcı bir buhar bırakan sıvılar, sıvı karışımları, çözeltide veya süspansiyonda katı madde ihtiva eden maddelerdir. (örneğin boya, vernik, cila gibi maddeler içerip tehlikeli özellikleri nedeniyle başka bir sınıfa dahil edilen maddeler içermeyen maddeler.) Açık hazne deneyleri ile kapalı hazne deneylerinin sonuçları kesinlikle kıyaslamalara olanak tanımadığından ve hatta aynı deneyin sonuçları sık sık değişkenlik gösterebildiğinden bu türden farklılıkları gözönüne alarak yukarıdaki rakamlardan farklı olarak getirilecek yasal düzenlemeler, bu tanımın özüne uygun olacaktır.
4.1	H4.1	Patlayıcılar sınıfının dışında olup da taşınmaları sırasında karşılaşılabilecek koşullarda kolayca tutuşabilen veya sürtünme nedeniyle alev almaya neden olabilen veya katkıda bulunabilen katılar ya da atık katılardır.
4.2	H4.2	Kendiliğinden yanmaya müsait katılar veya atıklar.

- Normal taşımacılık koşullarında veya havayla temas yüzünden kendiliğinden ısınmaya ve bu şekilde yanmaya müsait maddeler veya atıklar.
- 4.3 H4.3 Suyla temas halinde parlayıcı gazlar bırakan maddeler veya atıklar.  
Suyla temas durumunda kendiliğinden parlayan veya tehlikeli sayılacak miktarlarda parlayıcı gazlar bırakan maddeler veya atıklar.
- 5.1 H5.1 Oksitleyici  
Kendilerinin yanıcı olup olmamasına bakılmaksızın, oksijen verme yoluyla diğer maddelerin yanmasına neden olan veya katkıda bulunan madde veya atıklar.
- 5.2 H5.2 Organik Peroksitler  
Çift değerlikli 0-0 yapısına sahip organik maddeler veya atıklar kendi kendine hızlanan egzotermik bozunmaya uğrayabilecek olan ısıtıcı dengersiz maddelerdir.
- 6.1 H6.1 Zehirli (Akut)  
Yutulması, solunması veya deriyle temas etmesi durumunda ölüme, ciddi şekilde yaralanmaya veya insan sağlığının zarar görmesine neden olabilecek maddeler veya atıklar.
- 6.2 H6.2 Enfeksiyöz maddeler  
İnsanlarda veya hayvanlarda hastalıklara yol açtığı bilinen veya şüphelenilen zararlı mikro organizmaları veya bunların toksinlerini içeren maddeler veya atıklar.
- 8 H8 Korozyif maddeler  
Canlı dokuyla teması halinde kimyasal olarak dokuya ciddi zararlar verebilen veya sızıntı halinde diğer mallara ya da ulaştırma araçlarına zarar verebilen hatta tümüyle tahrip edebilen veya başka türden tehlikeler yaratabilen maddeler veya atıklar.
- 9 H10 Hava veya suyla temas halinde toksik gaz bırakılması  
Hava veya su ile temas halinde tehlikeli sayılacak miktarda toksik gazlar bırakabilecek maddeler veya atıklar.
- 9 H11 Toksik (gecikmiş veya kronik)  
Yutuldukları, solundukları ya da deriden içeri girdikleri takdirde kanserojen etkiler de dahil olmak üzere gecikmiş veya kronik etkilere yol açabilen maddeler veya atıklar.
- 9 H12 Ekotoksik  
Serbest halde bulunmaları durumunda, biyoakümülyasyon yoluyla çevre üzerinde ani veya gecikmeli olarak olumsuz etkiler yaratan veya yaratabilecek olan ve/veya biyotik sistemlerde toksik etkiler yaratan veya yaratması muhtemel olan maddeler veya atıklar.
- 9 H13 Bertaraf edilmelerinden sonra herhangi bir yoldan, yukarıda sıralanan özelliklerden herhangi birine sahip bir diğer maddenin (örneğin özütlenme sıvısı) oluşumuna neden olan maddeler.

## **Deneyler**

Belirli türden atıkların yarattığı potansiyel tehlikeler henüz tam olarak belirlenememiştir, bu tehlikeleri nicel olarak tanımlayacak deneyler mevcut değildir. Bu atıkların insan ve/veya çevre üzerinde yarattıkları potansiyel tehlikeleri tanımlayacak yöntemlerin geliştirilebilmesi için yeni araştırmalar yapılması gerekmektedir. Standart deneyler ancak saf maddeler ve malzemeler için geliştirilmiştir. Ek I'de sıralanan maddelerin işbu Ek'te belirtilen özelliklerden herhangi birine sahip olup olmadığını tespit etmek üzere pek çok ülkede ulusal deneyler geliştirilmiştir.

## **EK IV**

### **Bertaraf İşlemleri**

#### **A. Kaynak Geri Kazanımına, Yeniden İşlemeye, Arazi Islahına, Doğrudan Tekrar Kullanıma veya Alternatif Kullanımlara Olanak Vermeyen İşlemler**

A Bölümü uygulamada karşılaşılan tüm bertaraf işlemlerini kapsamaktadır.

- D1 Toprağın altında veya üstünde depolama (Ör. arazide depolama, vb.)
- D2 Arazi işleme (Ör. Sıvı veya çamur atıkların toprakta biyolojik bozulmaya uğraması, vb.)
- D3 Derine enjeksiyon (pompanabilir atıkların kuyulara, tuz kayaçlarına veya doğal olarak bulunan boşluklara enjeksiyonu, vb.)
- D4 Yüzey doldurma (Ör. Sıvı ya da çamur atıkların kovuklara, havuzlara ve lagünlere doldurulması)
- D5 Özel işlemlerle arazi depolaması (Ör. üzeri kapatılmış ve hem birbirleriyle hem de çevreyle teması kesilmiş beton hücrelere yerleştirme)
- D6 Denizler ve okyanuslar dışında bir su kütesine bırakma
- D7 Deniz dibine gömme de dahil, denizlere ve okyanuslara bırakma
- D8 Bu ekte yer almayan ve A Bölümündeki işlemlerden herhangi biri yoluyla atılan nihai bileşiklerin veya karışımların oluşmasına neden olan biyolojik işlemler
- D9 Bu ekte yer almayan ve A Bölümündeki işlemlerden herhangi biri yoluyla atılan nihai bileşiklerin oluşmasına neden olan fiziko-kimyasal işlemler (Ör. buharlaştırma, kurutma, kalsinasyon, nötrleştirme, çökeltme vb.)
- D10 Arazide yakma
- D11 Denizde yakma
- D12 Nihai depolama (Ör. bir madende konteyner içine yerleştirme vb.)
- D13 A Bölümünde belirtilen işlemlerden herhangi birine tabi tutulmadan önce harmanlama veya karıştırma
- D14 A Bölümünde belirtilen işlemlere tabi tutulmak üzere yeniden ambalajlama
- D15 A Bölümünde belirtilen işlemlerden herhangi birine tabi tutulmak üzere depolama



## **B. Kaynak Geri Kazanımına, Yeniden İşlemeye, Arazi Islahına, Doğrudan Tekrar Kullanıma veya Alternatif Kullanımlara Olanak Veren İşlemler**

B Bölümü tehlikeli oldukları düşünülen veya yasal olarak tehlikeli sıfatıyla tanımlanan ve aksi takdirde A Bölümünde belirtilen işlemlere tabi tutulabilecek olan maddelere uygulanacak tüm işlemleri kapsamaktadır.

- R1 Yakıt olarak kullanma (doğrudan yakma dışında) veya enerji üretimi için diğer şekillerde yararlanma
- R2 Solvent (çözücü) ıslahı/geri kazanımı
- R3 Solvent olarak kullanılmayan organik maddelerin ıslahı/yeniden işlenmesi
- R4 Metallerin ve metal bileşiklerinin ıslahı/yeniden işlenmesi
- R5 Diğer anorganik maddelerin ıslahı/yeniden işlenmesi
- R6 Asitlerin veya bazların geri kazanımı
- R7 Kirliliğin azaltılması için kullanılan parçaların geri kazanımı
- R8 Katalizörlerin parçalarının geri kazanımı
- R9 Kullanılmış yağların yeniden rafine edilmesi veya önceden kullanılmış yağların diğer kullanımları
- R10 Ekolojik iyileştirme veya tarımcılık yararına sonuç verecek arazi ıslahı
- R11 R1-R10 arasındaki işlemlerden elde edilecek artık maddelerin kullanımı
- R12 Atıkların R1-R11 arasındaki işlemlerden herhangi birine tabi tutulmak üzere değişimi
- R13 Maddelerin B Bölümünde belirtilen işlemlerden herhangi birine tabi tutulmak üzere biriktirilmesi

### **EK V-A**

#### **Bildirimde Sağlanacak Bilgiler**

1. Atık ihraç nedeni
2. Atık ihracatçısı <sup>(1)</sup>
3. Atığın üreticisi veya üreticileri ve üretim yeri <sup>(1)</sup>
4. Atığı bertaraf eden ve fiili bertaraf yeri <sup>(1)</sup>
5. Eğer biliniyorsa atığın taşıyıcıları veya acentaları <sup>(1)</sup>
6. Atığın ihraç edildiği ülke Yetkili makam <sup>(2)</sup>
7. Atığın geçeceği tahmin edilen transit ülkeler Yetkili makam <sup>(2)</sup>
8. Atığın ithal edildiği ülke Yetkili makam <sup>(2)</sup>
9. Genel veya tek bildirim
10. Sevkiyat(lar)ın tahmini tarih(ler)i ve atığın ihraç süresi ve önerilen güzergah (giriş ve çıkış noktaları da dahil) <sup>(3)</sup>
11. Öngörülen nakliye aracı (karayolu, demiryolu, hava, deniz, iç sular)
12. Sigortaya ilişkin bilgi <sup>(4)</sup>

13. Y numarası ve BM numarası da dahil olmak üzere atığın cinsi ve fiziksel tanımı, kompozisyonu <sup>(5)</sup> ve kaza durumunda acil hükümler de dahil olmak üzere özel taşıma şartları
14. Öngörülen paketleme biçimi (örneğin açık, fiçıda, tanker)
15. Ağırlık/hacim olarak tahmini miktar <sup>(6)</sup>
16. Atığın üretildiği proses <sup>(7)</sup>
17. Ek I'de belirtilen atıklar için sınıflamalar Ek III'den: Tehlikeli özellik, H numarası, BM numarası
18. Ek IV uyarınca bertaraf yöntemi
19. Üreticinin ve ihracatçının, bilgilerinin doğruluğuna dair beyanı
20. İhracatçı veya üretici tarafından bertaraf ediciye aktarılan ve atıkların, ithalatçı ülkenin kanun ve mevzuatına göre çevreyle tutarlı bir şekilde yönetilmeyeceğine inanması için hiç bir neden olmadığı yolunda bertaraf edicinin görüşünü destekler bilgi (tesisnin teknik tanımı da dahil)
21. İhracatçı ve bertaraf edici arasındaki sözleşmeye ilişkin bilgiler

#### **NOTLAR**

- 1) Tam ad ve adres, telefon, teleks veya telefaks numarası ile temasa geçilecek şahsın adı, telefon, teleks veya telefon numarası.
- 2) Tam ad ve adres, telefon, teleks veya telefaks numarası.
- 3) Birden fazla sevkiyatı içeren genel bildirimlerde, her bir sevkiyat tarihi veyu bu bilinmiyorsa, tahmini sevkiyat sıklığı belirtilecektir.
- 4) İlgili sigorta şartlarına ve bunların ihracatçı, taşıyıcı ve bertaraf edici tarafından nasıl karşılandığına ilişkin bilgiler.
- 5) Zehirlilik ve taşıma ve önerilen bertaraf metoduna ilişkin olarak atığın içerdiği diğer tehlikeler açısından en tehlikeli elemanların mahiyeti ve konsantrasyonu.
- 6) Birden fazla sevkiyatı içeren genel bildirimde, toplam tahmini miktarla her bir sevkiyatın tahmini miktarı belirtilecektir.
- 7) Tehlikeyi değerlendirmek ve önerilen bertaraf işleminin uygunluğunu belirleyebilmek için gerektiği ölçüde.

#### **EK V-B**

##### **Dolaşım Belgesinde Sağlanacak Bilgiler**

1. Atık ihracatçısı <sup>(1)</sup>
2. Atığın üreticisi veya üreticileri ve üretim yeri <sup>(1)</sup>
3. Atığı bertaraf eden ve fiili bertaraf yeri <sup>(1)</sup>
4. Atık taşıyıcısı veya taşıyıcıları <sup>(1)</sup> veya acenta ya da acentaları
5. Genel veya tek bildirim konusu
6. Sınırlarötesi taşınımın başlama tarihi ve atıktan sorumlu her şahsın alındı imzası ve tarih(ler)
7. Ulaşım aracı (karayolu, demiryolu, deniz, hava, iç sular) ihracatçı ve ithalatçı ülke ile transit ülke ve tespit edilmiş ise, giriş ve çıkış noktaları da dahil
8. Atığın genel tanımı (fiziksel durumu, ilgili BM sevkiyat ismi ve sınıfı, BM numarası, Y numarası veya H numarası)
9. Kaza durumunda acil hükümler de dahil olmak üzere özel taşıma şartları
10. Paketleme tipi ve numarası

11. Ağırlık/hacim cinsinden miktar
12. Üreticinin veya ihracatçının bilgilerin doğruluğuna dair beyanı
13. Üreticinin veya ihracatçının, Taraf olan ilgili Devletler'in yetkili makamlarınca herhangi bir itiraz yapılmadığına dair beyanı
14. Bertaraf edicinin atıkları tespit edilmiş bertaraf tesisinde teslim almış olduğuna dair teyidi ve bertaraf yönteminin ve yaklaşık bertaraf tarihinin belirtilmesi.

#### **NOTLAR**

Dolaşım belgesinde gerekli bilgiler, mümkün olduğu durumlarda, nakliyat kuralları kapsamında gerekli olan bilgilerle birlikte tek bir belgede temin edilecektir. Bunun mümkün olmadığı durumlarda ise, dolaşım belgesindeki bilgiler, nakliyat kuralları kapsamında gerekli olanların aynısı olmayacak, bunları tamamlayıcı mahiyette olacaktır. Dolaşım belgesinde, bilgilerin kim tarafından temin edileceğine ve formların kim tarafından doldurulacağına dair talimatlar olacaktır.

1) Tam ad ve adres, telefon, teleks veya telefaks numarası ile acil durumlarda temasa geçilecek şahsın ismi, adresi, telefon, teleks veya telefaks numarası.

#### **EK VI**

#### **Tahkim**

**Madde 1** - Sözleşme'nin 20. maddesinde atıfta bulunulan anlaşmada aksi bir hüküm bulunmadıkça, tahkim işlemleri aşağıdaki 2 ila 10. maddelere göre yürütülecektir.

**Madde 2** - Davacı taraf, tarafların ihtilafı 20. maddenin 2. veya 3. Fıkrası uyarınca tahkime götürme kararı aldıklarını Sekreteryaya'ya bildirecek ve Sözleşme'nin, ihtilafa konu maddelerinin yorumunu veya uygulamasını verecektir. Sekreteryaya almış olduğu bu bilgileri tüm Taraflar'a iletacaktır.

**Madde 3** - Tahkim heyeti üç üyeden oluşacaktır. İhtilaf içindeki Taraflar'dan her biri bir hakem tayin edecek ve bu yolla tayin edilen iki hakem, ortak mutabakat ile üçüncü bir hakem seçeceklerdir. Tahkim heyetine bu üçüncü hakem başkanlık edecektir. Bu şahıs, ihtilaf içinde taraflardan birinin tabiyetinde olmayacak, ikametgahı bu taraflardan birinin üzerinde bulunmayacak ve taraflardan herhangi biri tarafından istihdam edilmeyeceği gibi, hangi sıfatla olursa olsun, söz konusu davayla da ilgilenmemiş olacaktır.

**Madde 4** - 1. İkinci hakemin tayin edilmesini takip eden iki ay içinde tahkim heyeti başkanının belirlenmemesi halinde, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri, taraflardan herhangi birinin isteği üzerine iki aylık ek bir süre içerisinde üçüncü hakemi belirleyecektir.

2. İhtilaf içindeki taraflardan birinin, talep tarihinden itibaren iki ay içinde bir hakem atayamaması durumunda, diğer taraf durum Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne bildirebilir. Bu durumda Genel Sekreter iki aylık ek bir süre içinde tahkim heyeti başkanını seçecektir. Bu seçimden sonra tahkim heyeti başkanı, henüz hakem tayin etmemiş olan taraftan iki aylık bir süre içinde hakem tayin etmesini isteyecektir. Bu süre sonunda durumu Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne bildirecek ve Genel Sekreter de iki aylık ek bir süre içinde bu atamayı yapacaktır.

**Madde 5** - 1. Tahkim heyeti kararını uluslararası hukuk kurullarına ve işbu Sözleşme hükümlerine göre verecektir.

2. İşbu Ek hükümleri kapsamında kurulan tahkim heyeti kendi usul kurallarını belirleyecektir.

**Madde 6** - 1. Tahkim heyetinin usule ve öze ilişkin kararları üye çoğunluğuyla alınacaktır.

2. Tahkim heyeti, gerçekleri tesbit etmek için gerekli tüm tedbirleri alabilir. Heyet taraflardan birinin isteği üzerine geçici koruma tedbirleri alınması tavsiyesinde bulunabilir.

3. İhtilaf içindeki taraflar, duruşmaların etkin bir biçimde yürütülebilmesi için gerekli tüm kolaylığı sağlayacaklardır.

4. Taraflardan birinin duruşmalara katılmaması veya kusuru, duruşmaların yapılmasına engel teşkil etmeyecektir.

**Madde 8** - Tahkim heyetinin özel şartları gözönüne alarak vereceği aksi yönde kararlar dışında, tahkim heyeti üyelerinin ücretleri de dahil olmak üzere tüm tahkim masrafları, ihtilaf içindeki taraflarca eşit olarak paylaşılacaktır.

Heyet yaptığı tüm masrafların kayıtlarını tutacak ve masraflara ilişkin kesin belgeyi taraflara iletacaktır.

**Madde 9** - İhtilafa konu olan husus üzerinde hukuki mahiyette bir çıkarı olan ve bu çıkarı dava kararından etkilenebilecek olan herhangi bir Taraf, tahkim heyetinin muvafakatı ile duruşmalara müdahalede bulunabilir.

**Madde 10** - 1. Süre kısıtlamasının beş ayı aşmayan bir süre ile uzatılmasının gerekli bulunduğu durumlar dışında tahkim heyeti, kuruluşundan itibaren beş ay içinde kararını verecektir.

2. Tahkim heyetinin kararı, gerekçeleriyle birlikte açıklanacak ve ihtilaf içindeki taraflar için kesin ve bağlayıcı mahiyette olacaktır.

3. Taraflar arasında kararın yorumuna ve uygulanmasına ilişkin olarak çıkabilecek ihtilaflar, Taraflarca kararı veren heyete veya bu amaçla ilki ile aynı şekilde kurulacak başka bir heyete götürülebilir.

## EK 2: Çevre ve Orman Bakanlığı'nın Bilgi Edinme Başvurusuna Yanıtı



T.C.  
ÇEVRE VE ORMAN BAKANLIĞI  
Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü

17 Haziran 2008

Sayı : B.18.0.ÇYG.0.04.02/622.02/10640  
Konu : Bilgi talebi

36627

SAYIN ARAŞ. GÖR. YASEMİN KAYA  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
İİBF KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ  
GÖRÜKLE/BURSA

İlgi : 27.05.2008 tarihli bilgi edinme başvurunuz.

İlgi yazı ile Bakanlığımıza yapmış olduğunuz başvurunuza ait sorular Bakanlığımız görev ve yetkileri çerçevesinde cevaplanmış olup, ekte verilmektedir.

Ekte verilen doküman [yaseminkahveci@uludag.edu.tr](mailto:yaseminkahveci@uludag.edu.tr) e-mail adresine de gönderilmiştir.

Bilgilerinizi rica ederim.

Recep ŞAHİN  
Bakan a.  
Genel Müdür

Ek- Yazı (6 sayfa)

## BASEL SÖZLEŞMESİ – YÜKÜMLÜLÜK DOĞURAN MADDELER

<b>Madde 4: Genel Yükümlülükler</b>
<b>2. Taraflar aşağıdaki hususlarda gerekli tedbirleri alacaklardır.</b>
(a) Tehlikeli Atıkların diğer atıkların oluşumunun asgariye indirilmesini temin etmek;
<b>Soru:</b> Gerekli tedbirler alınmış mıdır? Eğer alındıysa bu tedbirler nelerdir?
<p>Tehlikeli atık yönetiminde temel politika öncelikle atıkların oluşmadan önlenmesi, kaynağında azaltılmasıdır. Bu nedenle de az atık oluşturan ya da hiç atık oluşturmayan teknolojilerin (temiz teknoloji) tercih edilmesi gerekmektedir. Atıkların önlenemediği durumlarda ise üretilen atıkların yeniden kullanılması, geri dönüşümü ve geri kazanımı esastır. Atık yönetimi politikalarının son basamağı ise nihai bertarafıdır.</p> <p>Tehlikeli atık yönetiminin yasal altyapısının oluşturulması, uygulanacak ilkelerin, teknik esasların ve standartların belirlenmesi amacıyla yapılandırılan yasal düzenlemeler aşağıda verilmiştir:</p>
<b>Kanunlar</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• 2872 Sayılı Çevre Kanunu (11/08/1983 - 18132 R.G.)</li><li>• 5491 Sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapan Kanun ( 13/05/2006- 26167 R.G.)</li></ul>
<b>Yönetmelikler</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>☑ <b><u>AMBALAJ ATIKLARININ KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</u></b></li><li>☑ <b><u>ATIK PİL VE AKÜMÜLATÖRLERİN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</u></b></li><li>☑ <b><u>ATIK YAĞLARIN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</u></b></li><li>☑ <b><u>BİTKİSEL ATIK YAĞLARIN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</u></b></li><li>☑ <b><u>ELEKTRİKLİ VE ELEKTRONİK ESYALARDA BAZI ZARARLI MADDELERİN KULLANIMININ SINIRLANDIRILMASINA DAİR YÖNETMELİK</u></b></li><li>☑ <b><u>HAFRİYAT TOPRAĞI, İNŞAAT VE YIKINTI ATIKLARININ KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</u></b></li><li>☑ <b><u>KATI ATIKLARIN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</u></b></li><li>☑ <b><u>ÖMRÜNÜ TAMAMLAMIS LASTİKLERİN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</u></b></li><li>☑ <b><u>POLİKLORLU BİFENİL VE POLİKLORLU TERFENİLLERİN KONTROLÜ HAKKINDA YÖNETMELİK</u></b></li><li>☑ <b><u>TEHLİKELİ ATIKLARIN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</u></b></li><li>☑ <b><u>TIBBİ ATIKLARIN KONTROLÜ YÖNETMELİĞİ</u></b></li></ul>
<b>Genelgeler</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Tehlikeli Atıklar (2001/9)</li><li>- Tehlikeli Atıklar (2002/7)</li><li>- Tehlikeli Atıklar (2002/8)</li><li>- Tehlikeli Atıklar (2004/9)</li><li>- Tehlikeli Atık Taşımını (2005/11)</li></ul>
<b>Tebliğler</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Atıkların Ek Yakıt Olarak Kullanılmasında Uyulacak Genel Kurallar (22 Haziran 2005 tarih ve 25853 sayılı)</li></ul>

<p>RG.)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Çevrenin Korunması Yönünden Kontrol Altında Tutulan Yakıt ve Atıklara İlişkin” Dış Ticarete Standardizasyon Tebliği –2008/3</li> </ul> <p><b>Uluslar arası Sözleşmeler</b></p> <p>Tehlikeli Atıkların Sınırlarötesi Taşınmasının ve Bertaraf Edilmesinin Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi (1994)</p>
<p>(b) Tehlikeli atıkların ve diğer çevreyle uyumlu yönetimi amacıyla uygun bertaraf tesisleri temin etmek;</p> <p><b>Soru:</b> mümkün olduğu ölçüde atığın üretildiği yere yakın, uygun bertaraf tesisleri temin edilmiş midir? Bu tesisler nelerdedir?</p> <p>Tesis listesi web sayfamızda güncel olarak yayınlanmaktadır.</p> <p><a href="http://www.atikyonetimi.cevreorman.gov.tr/lisans.html">http://www.atikyonetimi.cevreorman.gov.tr/lisans.html</a></p>
<p>(c) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların yönetiminde görev alan şahısların, bu yönetim işleminin yaratacağı kirliliği önlemek ve kirlilik oluştuğu takdirde de, bu kirliliğin insan sağlığı ve çevre üzerindeki sonuçlarını asgariye indirmek için gereken tedbirleri almasını temin etmek;</p> <p><b>Soru:</b> Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların yönetiminde görev alan şahıslar kimlerdir? Bu şahısların gereken tedbirleri alması sağlanmış mıdır? Bu tedbirler nelerdir?</p> <p>Konu Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği - İkinci Bölüm- Görev, Yetki Ve Sorumluluklar bölümünde detaylı olarak verilmektedir.</p>
<p>(d) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınır ötesi taşınımını en aza indirmek, bu taşınımın çevreyle uyumlu ve etkin yönetiminin garantisini sağlamak ve insan sağlığını ve çevreyi, bu taşınımın olumsuz etkilerinden koruyacak şekilde yürütülmesini temin etmek;</p> <p><b>Soru:</b> 1994 Yılından buyana Türkiye’de sınırötesi taşınımına konu olan atık miktarı nedir? (Hem atık ithalatı, hem de ihracatı bazında) tehlikeli atıkların sınır ötesi taşınımına ilişkin olarak alınan tedbirler nelerdir?</p> <p><b>Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği - Madde 41- Atıkların ithali</b> - Atıkların, serbest bölgeler dahil Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesine girişi yasaktır. Ancak, sektör itibari ile ekonomik değere haiz atıkların ithal izinleri yayımlanacak tebliğler doğrultusunda verilir.</p> <p><b>Madde 42 - Atıkların ihracı - Atıklar;</b></p> <p>a) Ülkemizde atıkların bertarafı için gerekli teknik kapasiteye sahip tesislerin bulunmaması halinde,</p> <p>b) Söz konusu atıkları ithalatçı devletin yetkili otoritesinin kabul etmesi durumunda, ihraç edilebilir.</p> <p>Bu durumda, atıkların sınırlar ötesi taşınımına izin verilmeden önce transit devletlerin ve atığı ithal edecek devletin yazılı onayları Bakanlıkça alınır.</p> <p>2006 yılı: İTHALAT Dış Ticarete Standardizasyon (DTS) Tebliği (2006/3) kapsamında Ek1-A ve 1-C Listesinde yer alan atıkların ithalatı için 30 adet kontrol belgesi düzenlenerek toplam 45,946 ton atığın ithalatına izin verilmiştir.</p> <p>İHRACAT Basel Sözleşmesi kapsamında 18 adet firmaya atık ihracatı izni verilerek, yaklaşık 10.000 ton atığın yurt dışında</p>

bertaraf edilmesi için işlemler gerçekleştirilmiştir.
(f) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların öngörülen sınır ötesi taşınımına ait bilgilerin, EKV A uyarınca, söz konusu taşınım işleminin insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkilerini de açıkça belirtecek şekilde ilgili Devletler'e temin edilmesi hususunu hükme bağlamak; <b>Soru:</b> Bu konuya ilişkin yasal bir düzenleme var mıdır?
Basel Sözleşmesi gereği Notifikasyon (Ön Bildirim) ile ilgili işlemler Yetkili Otorite olarak Bakanlığımız Atık Yönetimi Dairesi Başkanlığınca yürütülmektedir.
(g) Çevreyle tutarlı bir şekilde yönetilmeyeceğine inandığı tehlikeli atıkların ve diğer atıkların ithalini önlemek; <b>Soru:</b> Bu atıkların ithalini önleyen yasal bir düzenleme var mıdır? Bu konuda alınan önlemler nelerdir?
<b>Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği (TAKY) - Madde 41- Atıkların ithali</b> - Atıkların, serbest bölgeler dahil Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesine girişi yasaktır. Ancak, sektör itibari ile ekonomik değere haiz atıkların ithal izinleri yayımlanacak tebliğler doğrultusunda verilir.
(h) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların çevreyle tutarlı bir şekilde yönetimini geliştirmek ve yasadışı trafiği engellemek amacıyla, bu atıkların sınır ötesi taşınımına ilişkin bilgilerin açıklanması da dahil olmak üzere, doğrudan yada sekreteryar aracılığıyla diğer taraflarla ve ilgili teşkilatlarla işbirliğinde bulunmak; <b>Soru:</b> Sınır ötesi taşınımına ilişkin yukarıda sayılan alanlarda diğer taraf ve ilgili teşkilatlarla işbirliğine gidilmiş midir? İşbirliği konusu ve işbirliği yapan tarafı belirtiniz.
Barselona Sözleşmesi kapsamında yapılan İzmir Protokolü "Akdenizin Kirlenmeye Karşı Korunması için Bölgesel İşbirliği" mevcuttur. Konu üzerinde çalışmalar devam etmektedir.
<b>4. Bu sözleşmeyi ihlal eden fiillerin önlenmesi ve cezalandırılmasına ilişkin tedbirler de dahil olmak üzere, sözleşme hükümlerinin tatbiki için gereken hukuki, idari ve diğer tedbirler taraflarca alınacaktır.</b> <b>Soru:</b> Bu sözleşmenin uygulanması ve sözleşmeye aykırılık teşkil eden durumların önlenmesi ve cezalandırılması için alınan hukuki, idari ve diğer tedbirler nelerdir?
<b>TAKY-Yasadışı trafik</b> <b>Madde 47- Atıkların taşınmasında;</b> a) Bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken bildirimlerde bulunulmaması, b) Yetkili otoritenin bu Yönetmelik ile belirtilen izninin bulunmaması, c) Yetkili otoritenin izninin hileli veya yalan beyan sonucu elde edilmesi, d) Belgelerin içeriğine tümüyle veya kısmen uymadan ülke yetki alanına girilmesi, e) Uluslararası sözleşmelere ve bu Yönetmeliğe aykırı olarak atıkların bertaraf, boşaltım ve/veya nakil amacıyla birlikte terk edilmesi, durumlarında atıkların taşınımı yasadışı trafiktir. İhracatçı, kendisine yasadışı trafik hakkında bilgi verildiği tarihten itibaren otuz gün içinde veya ilgili devletlerin mutabık kalacağı başka bir süre içinde, atıkların ihracatçı veya üretici ya da ihracatçı devletin kendisi tarafından ülkesine iadesini temin edecektir.
<b>7. Taraflar ayrıca aşağıdaki hususları yerine getireceklerdir:</b> (a) tehlikeli atıkların veya diğer atıkların taşınımı veya bertarafı hususunda yetki veya izin verilmedikçe, ulusal yargı yetkisi altında şahısların bu işlemleri yerine getirmelerini yasaklamak; <b>Soru:</b> Söz konusu yasaklamaya ilişkin yasal bir düzenleme var mıdır?



Tehlikeli atık yönetiminde temel politika öncelikle atıkların oluşmadan önlenmesi, kaynağında azaltılmasıdır. Bu nedenle de az atık oluşturan ya da hiç atık oluşturmeyen teknolojilerin (temiz teknoloji) tercih edilmesi gerekmektedir. Atıkların önlenemediği durumlarda ise üretilen atıkların yeniden kullanılması, geri dönüşümü ve geri kazanımı esastır. Atık yönetimi politikalarının son basamağı ise nihai bertaraftır. Nihai bertaraf tesisi bulunmadığı takdirde ihracata yönelmekte olup, gerekli çalışmalar sürdürülmektedir.

(b) Sınır ötesi taşıma konu olacak tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, paketleme, etiketleme ve nakliyat alanlarında genel olarak kabul görmüş uluslararası kurallara ve standartlara göre paketlenmesi, etiketlenmesi ve nakledilmesi ve uluslararası düzeyde kabul edilmiş, ilgili uygulamalara itina gösterilmesi hususunu hükme bağlamak;

**Soru:** Taşıma ilişkin şartları belirleyen yasal bir düzenleme var mıdır? Varsa hangi standart /standartlar dikkate alınarak hazırlanmıştır?

#### **TAKY- Atıkların uluslararası taşınımında uygulanacak usul ve esaslar**

**Madde 45-** Atıkların uluslararası taşınımında uygulanacak usul ve esaslar şunlardır;

- a) Taşıyıcı, (EK 9-B) de belirtildiği gibi doldurulan taşıma belgesini, atıkların taşınımına başladığı andan itibaren nihai bertaraf yerine kadar, taşıma süresince yanında bulundurmamak ve bu belgeyi istendiğinde güvenlik ve taşıma ile ilgili makamların incelemesine sunmak zorundadır,
- b) Atıkların sınırlar ötesi taşınımından sorumlu olan şahıslar, söz konusu atıkların teslim edilmesi veya teslim alınması sırasında taşıma belgesini imzalamakla yükümlüdür,
- c) Bertaraf eden, söz konusu atıkları teslim almış olduğunu ve işlemin bildirimde belirtildiği şekilde tamamlandığını gösteren belgeyi ihracatçıya ve Bakanlığa iletmekle yükümlüdür. İhracatçı bu belgeyi alamadığı takdirde Bakanlık kanalıyla bu durumu ithalatçı devlete bildirir,
- d) Atıkların sınırlar ötesi taşınımında uluslararası paketleme, etiketleme ve taşıma standartlarına uyulur,
- e) Atıkların sınırlar ötesi taşınımının bu Yönetmeliğe göre tamamlanmadığı durumlarda, ihracatçı devlet, ithalatçı devletin bilgi verdiği tarihten itibaren doksan gün içinde veya ilgili devletlerin mutabık kalacakları başka bir süre içinde geri almayı temin eder.

(c) tehlikeli atıkların ve diğer atıkların bertaraf yerlerine doğru sınır ötesi taşınımının başladığı yerde, bu atıklarla birlikte bir dolaşım belgesinin bulunması gereğini hükme bağlamak.

**Soru:** Dolaşım belgesi bulundurulması konusunu hükme bağlayan yasal bir düzenleme var mıdır?

**TAKY - Madde 45-** Atıkların uluslararası taşınımında uygulanacak usul ve esaslar şunlardır;

- a) Taşıyıcı, (EK 9-B) de belirtildiği gibi doldurulan taşıma belgesini, atıkların taşınımına başladığı andan itibaren nihai bertaraf yerine kadar, taşıma süresince yanında bulundurmamak ve bu belgeyi istendiğinde güvenlik ve taşıma ile ilgili makamların incelemesine sunmak zorundadır,

#### **8. Taraflar, ihraç edilecek tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, ithalatçı Devlet'te ve ya başka bir yerde çevreyle tutarlı bir şekilde yönetilmeleri gereğini hükme bağlayacaktır.**

**Soru:** İhraç edilecek tehlikeli atıkların veya diğer atıkların, ithalatçı Devlet'te veya başka bir yerde çevresel açıdan güvenli bir şekilde yönetilmeleri gereğini hükme bağlayan yasal bir düzenleme var mıdır? Bertaraf ve geri kazanım tesisleri mevzuat gereği lisanslandırılmakta ve tehlikeli atıkların buralarda bertaraf edilmesi sağlanmaktadır. Detay TAKY mevcuttur.

#### **13. Taraflar ilgili devletlere özellikle de gelişmekte olan ülkelere ihraç edilen tehlikeli atıkların ve diğer atıkların miktarını ve/veya kirlilik potansiyelini azaltabilmek imkanlarını periyodik olarak gözden geçirecektir.**

**Soru:** Gerekli değerlendirme yapılmakta mıdır? Ne sıklıkla?

Evet

<b>Madde 5: Yetkili Makamların ve Odak Noktasının Tayini</b> <b>İşbu Sözleşmenin uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla taraflar;</b>
1. Bir yada daha fazla sayıda yetkili makam ve bir odak noktası tayin veya tesis edeceklerdir. Transit devlet durumunda, bildirim almak üzere bir yetkili makam tayin edilecektir.
Soru: Yetkili makam ve odak noktası hangi kurum/kurumlardır?
Bilgi verme yükümlülüğü Madde 43 - İhrac edilecek atıklar için (Ek 10) da yer alan bildirim formu iki nüsha halinde ihracatçı firma tarafından doldurularak Bakanlığa iletilir. Bakanlıkça, bildirim formunun ithalatçı devletin ve transit devletlerin yetkili makamlarına gönderildiği tarihten itibaren altmış gün içinde yazılı onay verilmezse ihracat işlemi başlatılamaz. Çevre ve Orman Bakanlığı Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü Atık Yönetimi Dairesi Başkanlığı bu konuda yetkili otorite olarak belirlenmiştir.
<b>Madde 6: Taraflar Arasında Sınırlarötesi Taşınım</b>
11. Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırötesi taşınımı, iş bu sözleşmeye taraf olan ithaltçı devlet veya transit devletin gerekli göreceği sigorta, teminat veya başka bir garantiye tabi olacaktır.
Soru: Tehlikeli yada diğer atıkların sınır ötesi taşınımında ithalatçı devlet olma durumunda uygulanacak teminat nedir?
Ülkemiz için ulusal mevzuatımız gereği tehlikeli atık ithalatı yasaktır.
<b>Madde 9: Yasadışı Trafik</b>
5. Her bir taraf, yasadışı trafiği engellemek ve cezalandırmak için gerekli ulusal/iç mevzuatı hazırlayacaktır. Bu madde amaçlarını gerçekleştirmek üzere taraflar işbirliğine gidecektir.
Soru: Yasadışı trafiği engellemek ve cezalandırmak için gerekli ulusal/iç mevzuat hazırlanmış mıdır? İlgili yasal düzenleme/düzenlemeler nelerdir? Bu yönde herhangi bir işbirliğine gidilmiş midir?
<b>TAKY- Yasadışı trafik</b> <b>Madde 47-</b> Atıkların taşınmasında; a) Bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken bildirimlerde bulunulmaması, b) Yetkili otoritenin bu Yönetmelik ile belirtilen izninin bulunmaması, c) Yetkili otoritenin izninin hileli veya yalan beyan sonucu elde edilmesi, d) Belgelerin içeriğine tümüyle veya kısmen uymadan ülke yetki alanına girilmesi, e) Uluslararası sözleşmelere ve bu Yönetmeliğe aykırı olarak atıkların bertaraf, boşaltım ve/veya nakil amacıyla birlikte terk edilmesi, durumlarında atıkların taşınımı yasadışı trafiktir. İhracatçı, kendisine yasadışı trafik hakkında bilgi verildiği tarihten itibaren otuz gün içinde veya ilgili devletlerin mutabık kalacağı başka bir süre içinde, atıkların ihracatçı veya üretici ya da ihracatçı devletin kendisi tarafından ülkesine iadesini temin edecektir.
<b>Madde 13: Bilgi Aktarımı</b>
3. Ulusal kanunun ve yönetmelikleriyle uyum içinde olmak kaydıyla taraflar, bir önceki takvim yılına ilişkin olarak aşağıdaki bilgileri içeren bir raporu her bir takvim yılının bitiminden önce, sekreteryaya aracılığıyla 15. madde kapsamında teşkil edilmiş olan taraflar konferansına ileteceklerdir:

(a) Madde 5 uyarınca tayin ettikleri yetkili makamlar ve odak noktaları;
(b) Tehlikeli atıklar ve diğer atıkların kendilerinin de taraf olduğu sınırlarötesi taşınımına ilişkin aşağıdaki bilgiler: i) ihraç edilen tehlikeli atıkların veya diğer atıkların miktarı, kategorileri, özellikleri, varış yeri, transit ülkeler ve bildirim cevabında belirtilen bertaraf yöntemi; ii) ithal edilen tehlikeli atıkların ve diğer atıkların miktarı, kategorileri, özellikleri, menşei ve bertaraf yöntemleri iii) arzulandığı şekilde gitmeyen bertaraf işlemleri iv) sınırlarötesi taşınımına konu olan tehlikeli atıkların veya diğer atıkların miktarını azaltma yolundaki çabaları;
(c) Bu sözleşmenin uygulanması konusunda kabul etmiş oldukları tedbirlere ilişkin bilgiler;
(d) Tehlikeli atıkların veya diğer atıkların oluşumunun, taşınmasının ve bertarafının insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkileri konusunda kendileri tarafından derlenen mevcut istatistiklere ilişkin bilgiler;
(e) İş bu sözleşmenin 11. maddesi uyarınca girdikleri ikili, çok taraflı ve bölgesel anlaşma ve düzenlemelere ilişkin bilgiler;
(f) Tehlikeli atıkların ve diğer atıkların sınırlarötesi taşınımı ve bertarafı sırasında meydana gelen kazalara ve bu kazalar konusunda alınan tedbirlere ilişkin bilgiler;
(g) Kendi ulusal yargı yetkileri altında kullandıkları alternatif bertaraf yöntemlerine ilişkin bilgiler;
(h) tehlikeli atıkların ve diğer atıkların üretiminin azaltılması ve/veya ortadan kaldırılmasına yönelik teknolojilerin geliştirilmesi konusunda aldıkları tedbirlere ilişkin bilgiler;
(i) Taraflar konferansının uygun göreceği diğer hususlar.
<b>Soru:</b> Söz konusu raporlar düzenli bir şekilde sözleşme sekreteryasına iletiliyor mu? Raporlarda istenilen tüm bilgilere yer veriliyor mu? Eğer verilmiyorsa, bu bilgiler nelerdir? Bilgi verememe sebebi nedir? ( Bu soruya yanıt verebilir, yada bunun yerine ilgili raporları tarafımıza gönderebilirsiniz. )  Raporlar düzenli olarak sekreteryaya gönderilmektedir.

## ÖZGEÇMİŞ

**Doğum Yeri ve Yılı** : Hamburg 1978

**Öğr.Gördüğü Kurumlar** : **Başlama Yılı** **Bitirme Yılı** **Kurum Adı**

**Lise** : 1991 1994 Bursa Atatürk Lisesi

**Lisans** : 1995 2000 Uludağ Üniversitesi

**Yüksek Lisans** : 2001 2004 Uludağ Üniversitesi

**Doktora** : 2005 2010 Uludağ Üniversitesi

**Medeni Durum** : Evli

**Bildiği Yabancı Diller ve Düzeyi** : İngilizce **ileri**

**Çalıştığı Kurum (lar)** : **Başlama ve Ayrılma Tarihleri** **Çalışılan Kurumun Adı**

1. 2001 Uludağ Üniversitesi

Tarih-İmza

Adı Soyadı